



# POBREZA URBANA EN MEDELLÍN

MEDICIONES Y PERCEPCIONES

Clara Inés Restrepo Mesa

CORPORACION  
REGION

**Primera edición:**

Julio del 2000.

Medellín, Colombia.

**ISBN:** 958-96774-4-4

**Edita:**

CORPORACIÓN REGIÓN

Calle 55 N° 41-10 Tel: (57-4) 216 68 03

Fax: (57-4) 239 55 44. Medellín, Colombia

E-mail: coregion@epm.net.co

**Carátula:** Carlos Sánchez E.

**Impresión:** Pregón Ltda.

Para esta publicación, la Corporación Región recibe el apoyo de  
MISEREOR y KATHOLISCHE ZENTRALSTELLE  
FÜR ENTWICKLUNGSHILFE c.V.

Impreso en papel ecológico fabricado con fibra de caña de azúcar.

*A mis hijos Virginia y Juan Diego,  
a mi esposo Marco Aurelio,  
por su comprensión, por su enorme  
paciencia y solidaridad.*

*Y a esos miles y millones de personas  
en el país y en el mundo,  
que viven aferrados a la esperanza de un futuro mejor,  
convertidos tan sólo en una estadística,  
para quienes otros definen políticas que nada cambian,  
y aún así, no pierden la alegría.*

## AGRADECIMIENTOS

A los compañeros de la Corporación Región, y a Rubén, su director, por el apoyo de todo tipo que me dieron para realizar este trabajo,

A Alegría Rueda, amiga y compañera que estuvo conmigo en todos los talleres y me apoyó incondicionalmente en la tarea,

A Libardo Sarmiento, mi asesor, quien con sus preguntas claves me permitió orientar más claramente el sentido de la investigación,

Y a Esperanza Echeverri por su entusiasmo con este trabajo; su aliento y sus buenos consejos me ayudaron a no desfallecer en el empeño,

A todas las instituciones y personas que de manera totalmente desinteresada me brindaron el espacio y la posibilidad de reunirme con la gente de los barrios en los cuales trabajan: Convivamos, Fundación Picacho con Futuro, Cooserpro, Cedesis, Hogares Pan, Presencia Colombo Suiza, Fundación Golondrinas, Cooperativa la Esperanza, Héctor Galindo, Esperanza Gómez, Luis Fernando Cardona, Liliana Rodríguez, Lina Duque, Marta Restrepo, Sofía Ortiz, Mary Luz, Adalgiza Rivera, Diva Elena Rada.

Y muy especialmente, a todas las personas que nos regalaron su tiempo y nos abrieron su corazón en los talleres porque este trabajo tan solo pretende acercarse un poco a su realidad.

Espero haber sido fiel, en la mayor medida posible, a sus pensamientos y aspiraciones.

# CONTENIDO

INTRODUCCIÓN .....	9
METODOLOGÍA .....	14
CAPÍTULO 1	
CONCEPTOS Y ENFOQUES SOBRE POBREZA, DESARROLLO Y MEDICIONES .....	19
Desarrollo y pobreza .....	19
La pobreza .....	21
El enfoque de las capacidades y los derechos .....	24
El desarrollo a escala humana .....	29
Matriz de necesidades y satisfactores:	
Necesidades según categorías existenciales .....	31
Exclusión e integración social .....	33
Pobreza, derechos humanos y ciudadanía .....	36
Las entidades multilaterales y la pobreza .....	37
La focalización y la lucha contra la pobreza .....	41
Economía y pobreza .....	45
Los métodos tradicionales de medición de pobreza .....	47
¿Cómo se ha medido la pobreza? .....	49
El método indirecto o de línea de pobreza (LP) .....	49
¿Cómo se construye el método de Línea de Pobreza? .....	50
El método directo o de indicadores sociales .....	53
El método de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) .....	55
Diferencias en los resultados según los métodos .....	56
Los estudios participativos sobre pobreza .....	60

<b>CAPÍTULO 2</b>	
<b>EL SISTEMA DE SELECCIÓN DE BENEFICIARIOS, SISBEN: METODOLOGÍA Y RESULTADOS</b>	<b>67</b>
Qué es el sisben	68
Descripción de la metodología y selección de las variables	70
Diferencia con la estratificación	78
Cómo capta el Sisben los cambios en la población	80
Costos del Sisben	83
Veracidad de la información	84
El Sisben y la atención en salud	85
Cobertura vs. inversión	88
<b>CAPÍTULO 3</b>	
<b>EL ANÁLISIS PARTICIPATIVO DEL SISBEN</b>	<b>89</b>
Resultados del análisis participativo	92
Problemas asociados a la estrategia de focalización	94
Problemas asociados con la sensibilidad del instrumento	109
Problemas asociados a la gestión del sistema	120
Problemas asociados al nuevo régimen de salud	126
<b>CAPÍTULO 4</b>	
<b>COMPARACIÓN DE RESULTADOS ENTRE EL SISBEN Y OTROS MÉTODOS: SITUACIÓN DE POBREZA EN LA CIUDAD SEGÚN DIFERENTES MEDICIONES</b>	<b>135</b>
Altos niveles de pobreza medida por línea de pobreza	139
Bajos niveles de pobreza por NBI	141
Bajo porcentaje de viviendas precarias	142
Educación	144
Bajos niveles de aseguramiento en ARS y de afiliación al régimen contributivo	145
Alto porcentaje de hogares con jefatura femenina	146
Escaso porcentaje de familias con Sisben Nivel 1	148
Bajos niveles de participación en la organización comunitaria	150
<b>CAPÍTULO 5</b>	
<b>PERCEPCIONES SOBRE LA POBREZA EN LA CIUDAD</b>	<b>153</b>
Enfoque general	156
Caracterización por zonas o barrios	159
Zona Centrorienta	160
Zona Centroccidental	173
Zona Nororienta	178
Zona Noroccidental	190
Corregimiento Altavista	205
Corregimiento San Antonio de Prado	208

CAPÍTULO 6	
UN INTENTO DE SÍNTESIS .....	217
Frente al Sisben .....	218
Elementos cualitativos para analizar la pobreza en la ciudad .....	229
Parámetros para luchar contra la pobreza .....	233
ANEXOS	
ANEXO 1: Diseño de los talleres .....	239
ANEXO 2: Encuesta N° 1 sobre el Sisben .....	242
ANEXO 3: Encuesta N° 2 para comparar mediciones .....	244
ANEXO 4: Respuestas a la encuesta N° 1 sobre el Sisben .....	250
ANEXO 5: Respuestas a la encuesta N° 2 para comparar mediciones .....	263
ANEXO 6 .....	279
BIBLIOGRAFÍA .....	287

## INTRODUCCIÓN

Desarrollo, pobreza, política social, son temas centrales de la agenda mundial que hoy no encuentran respuestas satisfactorias, frente a un mundo en el que cada día la riqueza y la pobreza crecen simultáneamente. Los modelos de desarrollo predominantes, con sus propuestas económicas, políticas, sociales, culturales y ambientales, están en crisis en casi todo el planeta. La globalización y su enorme impacto en todos los aspectos de la vida ponen en duda todas las teorías.

El concepto mismo del desarrollo está en cuestión: qué entendemos por desarrollo, qué tipo de desarrollo queremos y necesitamos, qué modelo o modelos de desarrollo podrían abocar con éxito la erradicación de la pobreza y cómo podemos avanzar hacia ellos, son las preguntas que hoy nos hacemos todos los que trabajamos, desde diferentes ámbitos, en la construcción de sociedades con mayores niveles de equidad y de justicia.

Desde la década de los 70 se viene imponiendo un *nuevo* enfoque, con sus políticas, metodologías e instrumentos, que se disputa el lugar de predominio: el denominado *neoliberalismo*. A veces adoptado voluntariamente por los países y otras veces impuesto por organismos internacionales o poderes nacionales, hemos visto aplicar toda una serie de medidas económicas y políticas correspondientes a dicho enfoque: ajuste estructural, reducción del Estado, desmonte de los Estados de Bienes-

tar, descentralización, desregulación, privatización, fondos de inversión social, *focalización*, subsidios a la demanda, todo ello con el fin de encontrar una senda de crecimiento económico, que debería llevar al desarrollo social.

Todavía están en discusión las bondades de este modelo que hoy se propone como inevitable, pero que en la práctica no ha sido exitoso en ningún lugar del mundo. Uno a uno se han derrumbado todos sus ejemplos. La crisis económica y financiera del sudeste asiático y de América Latina ha puesto de presente su enorme inestabilidad y debilidad, pero sobre todo, su incapacidad para incluir a buena parte de la población en los beneficios económicos alcanzados.

Frente a él las alternativas tampoco están claras. Ha caído también el socialismo real aplicado en los países del Este, e incluso en los países desarrollados no son claras aún las propuestas para manejar el desempleo y la pobreza, al ser cuestionado el Estado de Bienestar que conocieron desde la mitad del siglo XX.

Todo lo anterior indica la necesidad de una profunda reconceptualización del desarrollo y de las posibilidades de supervivencia de los actuales modelos, antes de que sean las catástrofes ambientales o sociales las que nos obliguen a cambiar radicalmente.

Este trabajo surge a partir de la insatisfacción con las respuestas, cuando se pregunta por la eficacia de las políticas que pretenden luchar contra la pobreza, y de la necesidad de cuestionar los llamados *nuevos paradigmas* de lo social en América Latina. La pobreza, como efecto de los procesos de desarrollo y de los modelos imperantes, nos plantea muchos interrogantes: ¿cómo erradicarla? o ¿se trata solamente de mitigarla? Y cuando se analizan los enfoques y las políticas que efectivamente se están aplicando, surgen nuevas preguntas: ¿De qué pobreza estamos hablando? ¿Sí será por ese camino como se logrará erradicarla? ¿cómo medirla?

A partir de estos últimos interrogantes se construye esta investigación, en el marco de una visión crítica sobre los modelos de desarrollo que hasta hoy ha conocido el planeta. Un desarrollo que, a pesar de sus enormes avances tecnológicos y de la inmensa riqueza económica que ha ge-

nerado, no logra resolver las necesidades fundamentales de millones de personas en el país y en el mundo. Éstas no tienen siquiera garantizada su subsistencia y, menos aún, sus necesidades de afecto, entendimiento, protección, creación, libertad, participación, identidad. Un desarrollo que ha privilegiado el crecimiento económico por encima del bienestar de los seres humanos. Hemos construido sociedades profundamente desequilibradas, excluyentes, violentas e infelices.

Se desarrollan en el trabajo dos líneas básicas: de un lado se analiza cómo opera en la práctica uno de los llamados por algunos *nuevos paradigmas* de lo social en América Latina, cual es la *Focalización*, y se examina en concreto en Medellín, Colombia, a través de su instrumento, el Sisben o Sistema de Selección de Beneficiarios de los programas sociales. Cuál es el sustento teórico de la focalización, cómo funciona, a dónde llega, a dónde no llega, a quiénes beneficia y a quiénes no, qué genera en las poblaciones donde se aplica. En últimas, se trata de ver si este tipo de propuestas sí están aportando de alguna manera a la lucha contra la pobreza o si se trata de mecanismos de manejo y control de ella.

De otro lado, se busca conocer cómo ven la pobreza los pobladores de los estratos bajos de la ciudad, para ver hasta dónde este tipo de mediciones dan cuenta de la realidad de estos y, por tanto, permiten aplicar las políticas sociales más adecuadas.

Todo con el fin de mirar si, efectivamente, el país y la ciudad están avanzando hacia la superación de la pobreza y hacia la generación de nuevos mecanismos de integración y desarrollo social, o por el contrario se están generando mayores niveles de exclusión y segregación social desde la propia política social.

Se parte de la hipótesis de que la información que se viene construyendo sobre la pobreza en la ciudad y en el país, a través de instrumentos como el Sisben, es insuficiente, no muestra datos fundamentales sobre la pobreza, y sobre todo, impide el acceso al gasto social a vastos sectores que no alcanzan a ser clasificados como beneficiarios de los programas sociales mediante la focalización. Así mismo, se considera que la pobreza ha adquirido nuevas características en la ciudad y, por tanto, se hace necesario explorarlas para intentar construir otros parámetros

con la participación de los propios pobladores que den cuenta de esa nueva realidad.

En el capítulo 1 se plantean los elementos teóricos generales sobre los enfoques de pobreza y desarrollo en los cuales se fundamenta este trabajo, entre ellos, los estudios participativos en los cuales se inscribe, así como algunos elementos sobre los enfoques en que se basa la focalización. De manera más detallada se examina cómo se construyen los métodos de medición utilizados hasta ahora y los resultados que ellos arrojan.

El Sistema de Selección de Beneficiarios de los programas sociales, Sisben, se presenta en el capítulo 2, mostrando la metodología de su construcción y algunos de sus asuntos más polémicos.

Los resultados del análisis participativo sobre el Sisben se exponen en el capítulo 3 recogiendo los testimonios de las personas que participaron en el proceso, buscando captar cómo lo perciben quienes están siendo clasificadas por él y conocer no sólo cómo está operando este instrumento en la práctica, sino también ver sus efectos en la vida de la gente y qué está generando en las poblaciones a las cuales se aplica. Siendo hoy uno de los principales instrumentos y parte fundamental de una política que tiende a extenderse a todo lo social, es clave examinarlo y ver qué tan ciertas son las bondades que se le atribuyen.

Para complementar ese análisis, se vio necesario realizar una comparación entre los resultados de las distintas formas de medición de pobreza que se han aplicado en Colombia, es decir, el Sisben, la Estratificación, las Líneas de Pobreza y las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), para mostrar las grandes diferencias que se encuentran en ellas y, por tanto, lo problemático que resulta focalizar en un país como el nuestro y sobre todo en una aspecto tan crucial como la salud. Esto se hizo de manera específica dentro de un grupo de pobladores, encontrando los resultados sorprendentes que se presentan en el capítulo 4.

El análisis participativo de la pobreza —cómo la ven, cómo la viven, cómo la perciben los pobladores de los estratos más bajos—, se presenta en el capítulo 5, encontrando miradas y dimensiones tradicionalmen-

te no tenidas en cuenta pero que dicen mucho sobre qué es la pobreza hoy en zonas urbanas de una ciudad como Medellín.

En el capítulo 6 se presenta un intento de síntesis, entendiendo la dificultad de esta pretensión en un trabajo como este, en el cual quizás la mayor riqueza es precisamente la parte testimonial.

Esperamos aportar con esta investigación al conocimiento de la problemática de pobreza en la ciudad y al análisis de las acciones que se están desarrollando frente a ella, en la búsqueda de encontrar alternativas y propuestas que apunten realmente a la superación del peor mal que nos aqueja al iniciar este milenio.

Medellín, julio del 2000

## METODOLOGÍA

Para desarrollar la investigación se parte del enfoque de los estudios participativos sobre pobreza, considerando que, además de los estudios cuantitativos sobre pobreza y los indicadores que se vienen utilizando en la investigación social, es indispensable escudriñar otros aspectos de la realidad social y cultural que requieren otro tipo de metodologías y técnicas de tipo más cualitativo, que indaguen por los sentidos y las vivencias de las personas que se encuentran en una determinada realidad social.

Se entiende que los estudios participativos sobre la pobreza permiten complementar y enriquecer los conocimientos que se tienen sobre la pobreza, además de observar los resultados de las políticas y los enfoques que hoy predominan en el país.

Se retoma el planteamiento de Rosemary McGee sobre la enorme brecha que existe entre las percepciones de los hacedores de la política pública y las de la población *objeto* de esas políticas. En todos los métodos de medición de pobreza que se vienen aplicando en el país, prevalece la tendencia a conceptualizarla en un marco disciplinario económico, sin considerar lo sociológico, antropológico y político y con una perspectiva que tiende a amortiguar mas no a transformar la situación. Toda la preocupación se centra en las mediciones cuantitativas

del fenómeno, en lugar de una comprensión cualitativa y el análisis de sus causas.

Se trata entonces de mirar la pobreza de otra manera, más desde adentro, desde quienes la viven, sin llegar con unos instrumentos que no permiten ahondar en su discusión, sino más bien buscando abrirla hacia dónde el propio grupo considere.

Plantear metodologías participativas para el estudio de la pobreza no significa asumir como verdaderos todos los conceptos o planteamientos que puedan expresar los participantes. Se busca, más bien, desarrollar el diálogo de saberes entre el investigador y las personas que participan en los talleres, en un debate en el cual todos aportan sus conocimientos y experiencias para construir nuevos conocimientos o enriquecer los existentes, trabajando de manera individual y grupal para que la discusión permita profundizar, buscando una relación muy horizontal y respetuosa.

Con dichas metodologías se busca que las personas con las que se hace la investigación no sean meros objetos de ella sino que sean partícipes y le den su mirada sobre los procesos en los que intervienen. En los talleres se presenta un diálogo abierto y fluido entre el investigador y los participantes y no se reduce el trabajo a contestar una encuesta o entrevista.

Retomando de las experiencias de investigadores sociales provenientes sobre todo de los campos de la comunicación, la sociología y la antropología, se exploraron algunas técnicas grupales e interactivas de investigación social. Con estas metodologías se ha buscado construir espacios relacionales que propician interacción y construcción de conocimientos. Previo al trabajo de investigación se participó en un taller sobre metodologías interactivas con Alfredo Guisso y Pilar Riaño, de los cuales se retomaron ideas y propuestas de trabajo para los talleres.

Se hace uso de técnicas interactivas de investigación social con el fin de contrastar las percepciones de los pobladores con los resultados que obtiene el Sisben mediante sus procesos de medición, que son básicamente cuantitativos. También se indaga por cómo vive la gente y dónde ubican ellos los principales problemas de pobreza, incluyendo as-

pectos de índole cultural o política, que tienen que ver más con su realidad local.

Se comparten las propuestas de estos investigadores sobre la utilidad de los talleres para el desarrollo de la investigación social (Guisso, 1998): “El primer punto de referencia es considerar el taller como un dispositivo para hacer ver, hacer hablar, hacer recuperar, para hacer recrear, para hacer análisis —o sea hacer visibles e invisibles elementos, relaciones, saberes—, para hacer deconstrucciones y construcciones”.

En los talleres se busca construir espacios negociadores y circuladores de significados, de valores y de saberes. Allí circulan claves de lectura de la realidad y se trata de cubrir un ciclo completo desde la expresión, la descripción, el análisis, la comprensión y la síntesis. Lo que nos permite llegar a conclusiones son las preguntas iniciales con las que partimos.

En los talleres se utilizan técnicas como las colchas de retazos, los juegos de imágenes, los relatos, los dramatizados, etc. Se busca que el grupo participe, aporte sus conocimientos y a la vez construya, en conjunto con el investigador, nuevos conocimientos. El diseño de los ejercicios se encuentra en el anexo 1.

Mediante los talleres, desarrollados en distintas zonas de la ciudad, se analizaron los resultados del Sisben con las personas participantes utilizando algunas de las técnicas señaladas. Así mismo se aplicó una encuesta sencilla sobre el Sisben (ver anexo 2) para tratar de cuantificar dichas percepciones. De otro lado, en los talleres se indagó sobre la percepción que tienen los habitantes de esas zonas sobre la pobreza y se plantearon, por parte de ellos, inquietudes y algunas propuestas sobre la política social en Medellín.

Una vez realizada la primera ronda de talleres, se organizaron tres más con el fin de observar el comportamiento de las mediciones de pobreza. Un grupo seleccionado de participantes en los primeros talleres, desarrolló 149 encuestas nuevas (ver anexo 3) en las cuales se quiso comparar cómo queda clasificada una misma familia por Sisben, Estratificación, NBI y Líneas de Pobreza.

Para las encuestas se utilizó una parte de la del Sisben y se añadieron otras preguntas. Con ellas se hizo una clasificación por familia. Los re-

sultados permiten visualizar cómo una familia puede ser pobre por LP, serlo por NBI, pertenecer a un estrato bajo y, sin embargo, no estar en el Sisben.

El trabajo se desarrolló en 13 áreas de la ciudad que incluyen diversos barrios de las zonas Nororiental, Noroccidental, Centrorienta, Centrocidental y dos corregimientos. Sin lograr cubrir todos los barrios de estratos bajos de la ciudad, se tiene una muestra que es representativa (ver anexo 4).

## **PRESUPUESTOS EPISTEMOLÓGICOS**

Se parte de entender el conocimiento científico como un factor de acción continua y no como un conocimiento superior. Es un modo de conocer, hay otros. Se reconoce la relatividad del conocimiento científico, se busca romper la dicotomía subjetividad-objetividad (Guisso, 1998). Con esto se entiende que es tan válida o tan subjetiva la observación cuantitativa como la observación cualitativa. Ambas son necesarias y deben ser complementarias.

El diálogo como la base del proceso de conocimiento. Diálogo con el otro. Como un proceso de conocimiento intrasujetivo, donde el investigador entra en la experiencia subjetiva. Se reconoce al investigador como sujeto social, así él se puede colocar adentro o afuera, hay momentos en que puede estar en el centro o en los bordes.

El conocer no es entonces la búsqueda de las verdades ocultas sino un proceso intersubjetivo de experiencia compartida, de comparación de notas, de intercambio de ideas, de encuentro de terrenos comunes. Ahí es preciso reconocer las problemáticas de poder y de voz de los sujetos en la investigación, tanto investigadores como investigados. El investigador debe reconocer que más que situarse por fuera o por encima de los investigados, su localización puede estar en cualquier *lugar* dentro del campo de investigación. Eso es lo que permite que se produzca el encuentro de saberes, entre los saberes mundanos, cotidianos y académicos (Riaño, 1997).

El investigador no puede ir al análisis sin transitar; hay que ir, pisar, tocar y palpar antes del análisis. El investigador debe ser sujeto trashu-

mante (Guisso, 1998). En estos procesos es necesario vencer el miedo a lo desconocido, al otro, a la provisionalidad. No se trata de construir conocimiento para la dominación del otro sino para su emancipación.

Se parte de reconocer que en todas las metodologías existe subjetividad, tanto en el diseño como en el proceso interactivo y en la recolección. Lo objetivo en la investigación social siempre puede ser cuestionado pues aunque se cuente con estadísticas, cifras y porcentajes, la sola definición de los indicadores, la selección de unos y no de otros, ya está implicando una alta dosis de subjetividad.

Es importante también la pregunta sobre el sentido de la investigación y su utilidad sociocultural, sobre cuál es el aporte que la investigación le hace a los sujetos investigados, su ligazón y contribución a otros debates y acciones que ocurren por fuera del ámbito estrictamente académico: los de las políticas sociales, la planificación urbana, el desarrollo de programas sociales y educativos. Nos interesa una investigación que aporte elementos para conocer mejor la realidad, pero, a su vez, que le aporte a las personas participantes una reflexión crítica sobre su propia realidad y la posibilidad de generar propuestas para su mejoramiento.

Con estos presupuestos nos embarcamos en la investigación, tratando de encontrar y construir nuevas respuestas que puedan aportar algo al conocimiento de la problemática y sobre todo a la formulación de políticas adecuadas en la lucha contra la pobreza. Los resultados que se van encontrando invitan a nuevas preguntas, así como a conclusiones que se van recreando y confrontando con cada nuevo taller.

## CAPÍTULO 1

# CONCEPTOS Y ENFOQUES SOBRE POBREZA, DESARROLLO Y MEDICIONES

### **DESARROLLO Y POBREZA**

El concepto de pobreza predominante hoy en la sociedad occidental está íntimamente ligado al concepto de desarrollo que ella ha construido. Desde la mitad del siglo XX, al terminar la Segunda Guerra Mundial, las Naciones Unidas se plantearon la pregunta global por la pobreza en sus antiguas colonias de Asia, África y América, y empezaron a crear organismos y programas para promover *el desarrollo y la lucha contra la pobreza* en esos países. Todo esto se hizo mirando al resto del mundo con base en sus patrones de pensamiento y de vida, y considerando a los *otros* como *no desarrollados* o *subdesarrollados* (Escobar, 1998). Surge entonces el concepto de *Tercer Mundo* para referirse a las *naciones pobres no industrializadas*, es decir, a los que no eran como ellos.

En 1948 el Banco Mundial definió como pobres a los países con ingreso per cápita menor a 100 dólares. Así que, casi por decreto, dos tercios de la población del mundo fueron declarados como sujetos pobres. Proliferaron las misiones especializadas de técnicos que se desplazaron por todo el Tercer Mundo para hacer diagnósticos y proponer fuertes programas de *desarrollo* que salvarían a estos *pobres países* del atraso. Pero no era tan inocente ese discurso ni tan generoso. Mientras que en Europa los Estados Unidos invirtieron 19.000 millones de dólares en el

Plan Marshall sin recibir ningún pago, los recursos destinados al Tercer Mundo en aquellos años fueron irrisorios. El énfasis se hizo en la *transferencia de tecnología*, considerando que ésta sería la promotora de la innovación, la producción y la extensión de los ideales modernistas. Al mismo tiempo se abrió un inmenso mercado para los países desarrollados.

La industrialización y la urbanización fueron consideradas las rutas inevitables hacia la modernización, y con el desarrollo material se planteaba que llegaría el progreso social, cultural y político. El discurso del desarrollo que se impuso privilegió toda una serie de objetos y estrategias pero se olvidó de lo más importante: las personas, como lo explica de manera clara Arturo Escobar:

En 1955 ya se evidenciaba un discurso que se caracterizaba no por tener un objeto unificado sino por formar un vasto número de objetos y estrategias; no por nuevos conocimientos sino por la sistemática inclusión de nuevos objetos bajo su dominio. Sin embargo, la exclusión más importante era, y continúa siendo, lo que se suponía era el objeto primordial del desarrollo: la gente. El desarrollo era, y sigue siendo en gran parte, un enfoque de arriba a abajo, etnocéntrico y tecnocrático, que trataba a la gente y a las culturas como conceptos abstractos, como cifras estadísticas que se podían mover de un lado a otro en las gráficas del “progreso”. El desarrollo nunca fue concebido como proceso cultural (la cultura era una variable residual, que desaparecería con el avance de la modernización) sino más bien como un sistema de intervenciones técnicas aplicables más o menos universalmente con el objeto de llevar algunos bienes “indispensables” a una población “objetivo” (1996, 94).

En nombre del desarrollo se justificaron en estos países toda clase de intervenciones y formas arbitrarias del poder. La venta de sus recursos al mejor postor, la imposición de gobiernos, el control de territorios por parte de los países *desarrollados*, para no hablar de dictaduras y otros males.

El discurso del desarrollo se fue modificando lentamente y adecuando a los fracasos y movimientos del propio capitalismo, siempre con la promesa de riqueza para el Tercer Mundo. En los años cincuenta y sesenta

se propuso la planificación para el desarrollo como la gran alternativa; en los setenta fueron los abundantes préstamos de *petrodólares*; luego, en los ochenta, vinieron las políticas de estabilización y ajuste; y en los noventa, el anti-intervencionista *desarrollo con base en el mercado* (Escobar, 1998, 118).

La pobreza ocupó desde el principio un lugar fundamental en ese discurso. El crecimiento económico sería lo que permitiría que los países pobres alcanzaran las condiciones que caracterizaban a los países ricos y el desarrollo se concebía como el proceso de transición de una situación a otra. Se creía que los países ricos tenían la capacidad financiera para afianzar el progreso en todo el mundo y tarde o temprano el mundo subdesarrollado alcanzaría el nivel de aquellos.

## LA POBREZA

Como ya dijimos, la definición de pobreza está atravesada desde la mitad del siglo XX por el discurso del desarrollo. Pero ella ha tenido muchas significaciones, según la sociedad y el momento de la historia que se viva, así como la posición que se tenga en ellas. No es lo mismo ser pobre hoy en un país *desarrollado* que serlo en uno *subdesarrollado*, o ser un *pobre* autosuficiente, como un campesino, a ser uno dependiente, como tienden a serlo los *pobres urbanos* de los países industrializados, o ser pobre hoy y serlo en el siglo XVIII.

Hasta el siglo XVII predominó una visión que veía a los pobres ligados a una cierta experiencia religiosa que los santificaba (Martínez, 1987): “Inscrita en la concepción de pobreza que tradicionalmente había sostenido la iglesia, el miserable posee una especie de dignidad asociada a la presencia de Dios”. Sin embargo, a partir del siglo XVIII se produce un cambio importante en la mirada frente a la pobreza, tanto en Europa como en América. La miseria empieza a ser considerada como producto de la desorganización social, como desorden político, y sobre todo como un gran peligro que acecha al Estado. La pobreza empieza a ser un asunto público.

Según esas diversas apreciaciones de la pobreza hubo también diferentes formas de actuar frente a ella. Hasta el siglo XVII se trataba se re-

coger a los menores o a los *vagos* que iban por plazas y sitios públicos para devolverlos a sus padres o recluirllos en casas y hospicios. A partir del siglo XVIII, se advierte la proliferación de los mendigos en las calles y va cambiando el discurso de la pobreza. La pobreza ya no será sólo asunto religioso y de caridad sino sobre todo un asunto de control, concerniente al orden de los individuos en la ciudad.

Nace una sensibilidad nueva, ya no religiosa sino social, y con ella una nueva forma de asumir la caridad cristiana expresada en términos de filantropía y asistencia:

La pobreza al ser desacralizada es colocada en un orden práctico. Se trata ahora de erradicar la ociosidad y tratar la mendicidad, en unos casos encerrándola y en otros convirtiendo a pobres y mendigos en seres útiles para el trabajo, para los oficios... Se hace fundamental orientar la mente de los pobres por el camino de la utilidad social (Martínez, 1987, 65).

No se trataba entonces de acabar la pobreza sino de organizarla. Al fin y al cabo, si no había pobres ¿quién trabajaría en las nuevas condiciones que empezaba a plantear la sociedad capitalista y su era industrial con sus máquinas y empresas tragahombres, mujeres y niños? El tratamiento que se daba entonces era el de mano de obra barata cuando había trabajo y los salarios tendían al alza, y, en períodos de crisis y desempleo, recogida de ociosos y protección social contra la agitación, los motines y la revuelta. Aparece entonces la beneficencia en sustitución de la caridad.

Al mismo tiempo que se producen esas mutaciones, cambia el discurso. Dejan de existir los pobres como individuos y aparece la pobreza como objetivación del problema; se convierte a los pobres en objetos del saber (Martínez, 1987, 67): “Aquí se diluyen los pobres como individuos y se instaura una generalidad que intenta calificarse como homogénea. Hay un proceso de objetivación de los pobres que los enajena”. Surgen diferentes discursos y saberes que estudian la pobreza. La economía, la sociología, la estadística, la política, todas usufructúan la pobreza. Se van imponiendo esquemas para mirarla y aparecen también instrumentos, análisis y mecanismos de control.

Situándonos en la actualidad podemos encontrar tres perspectivas dominantes para mirar la pobreza que tienen serias implicaciones en cuanto a las acciones que se desarrollan:

- La perspectiva del ingreso, según la cual se es pobre cuando el nivel de ingreso está por debajo de una *línea de pobreza* que se define, generalmente, con base en el ingreso suficiente para comprar una determinada cantidad de alimentos.
- La segunda perspectiva es la de las necesidades básicas insatisfechas, según la cual la pobreza es la privación de los medios materiales para satisfacer en medida mínimamente aceptable las necesidades humanas, incluidos los alimentos. Este concepto de privación va más allá del ingreso, pues incluye la necesidad de servicios básicos como la educación y otros servicios que la sociedad debe prestar para impedir que la gente caiga en la pobreza, como la vivienda, el agua potable, el acueducto y el alcantarillado, por ejemplo.
- La perspectiva de las capacidades y los derechos, según la cual la pobreza es una falla de las capacidades para alcanzar las realizaciones humanas de la vida por la falta de oportunidades, más que la imposibilidad de satisfacer necesidades básicas o percibir un bajo nivel de ingresos. Esas realizaciones tienen que ver no sólo con aspectos físicos y materiales, sino también con aspectos sociales, políticos y culturales. Esta perspectiva es más amplia pues incluye las libertades políticas, las capacidades de producir y de participar. Mirada así, la pobreza tiene múltiples dimensiones, no sólo la económica o material. En esta misma perspectiva es posible considerar la pobreza como la violación permanente de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales, lo que mantiene en una condición de indignidad al conjunto de personas que la padecen (Sarmiento, 1998).

Durante muchos años predominaron la primera y la segunda perspectiva, reduciéndose a ellas la mayoría de los estudios realizados. Sin embargo, desde finales de la década de los ochenta, en contraposición a la pobreza medida por ingresos o por necesidades básicas, se planteó la preocupación por el desarrollo humano y se creó el Índice de Desarrollo Humano, que se viene difundiendo especialmente desde 1990 con el Informe de Desarrollo Humano de Naciones Unidas, que considera la ampliación de las opciones de la gente como su principal preocupación.

El interés por determinar quiénes están afectados por la pobreza y la necesidad de medirla, muchas veces hacen perder de vista que la pobreza es un concepto muy heterogéneo y complejo como para reducirla a unas pocas dimensiones de la vida humana. Hoy los organismos multilaterales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, Naciones Unidas y los propios países cuentan con diferentes indicadores y formas de medir la pobreza, que son útiles para hacer ciertas comparaciones a nivel mundial y regional pero que se quedan muy cortos para explicar realidades tan complejas y diferenciadas.

## **EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES Y LOS DERECHOS**

Uno de los autores que más ha aportado al debate sobre la pobreza en el mundo actual es Amartya Sen, premio Nobel de Economía, quien no sólo ha planteado toda una teoría crítica al utilitarismo filosófico y económico<sup>1</sup>, desvirtuando el principio del óptimo de Pareto en el que se funda y sin el cual no se puede argumentar que el mercado produce los mejores resultados, logrando así destruir una de las bases fundamentales de la economía ortodoxa o neoclásica (Boltvinik, 1998), sino que además ha planteado claramente el debate entre ética y economía. No puede la economía pretender que actúa al margen de una u otra posición o valoración ética. Una expresión clara de su visión la recogen estas afirmaciones de Amartya Sen, publicadas en Los Angeles Times y retomadas por Milfred Largaespada:

Uno de los hechos más notables en la terrible historia del hambre es que nunca ha habido hambruna importante en ningún país con una forma democrática de gobierno y una prensa relativamente libre. Han ocurrido en los antiguos reinos y en sociedades autoritarias contemporáneas, en economías tribales primitivas y en dictaduras tecnocráticas modernas, en economías coloniales gobernadas por imperialistas del Norte y en países que acaban de alcanzar la independencia en el Sur y que están goberna-

---

1. En el cual se basa la exaltación de la libertad del mercado a ultranza. Las teorías utilitaristas o bienestaristas identifican bienestar con utilidad y “la única consideración pertinente para la asignación de bienes a los individuos es el modo en que afectan el bienestar o la utilidad de los individuos. Por tanto, la bondad de los estados sociales se juzgará sólo a partir de la utilidad que las personas obtienen de dichos estados” (Hernández, 1998, 139).

dos por líderes nacionales despóticos o por partidos únicos intolerantes (1998, 122).

En su crítica a los enfoques economicistas y a la defensa a ultranza del mercado como organizador de la sociedad, ha considerado la pobreza como un problema de carencia de capacidades y derechos, creados no por situaciones inherentes al *ser* sino por el contexto económico y sociopolítico prevaleciente en una sociedad que impide a grupos importantes de la población ejercer esas capacidades y derechos. Las capacidades se pueden desarrollar de acuerdo a las oportunidades que las personas tengan y estas dependen de los derechos que una sociedad considera como valiosos.

La pobreza, entonces, no es solamente un problema individual sino que entra en el terreno de los derechos ciudadanos, de las posibilidades que brinda una sociedad a sus ciudadanos de ejercer esos derechos y desarrollar sus capacidades. Para poder poner en acción las capacidades y ejercer sus derechos, las personas requieren unas dotaciones iniciales que son su patrimonio, y que están determinadas por las condiciones socioeconómicas de que gozan. Quienes carecen de dotaciones iniciales tienen poca probabilidad de desarrollar y ejercer plenamente sus capacidades (Corredor, 1998, 6).

Según Amartya Sen, existen las titularidades, es decir, aquellos bienes sobre los cuales la persona ejerce un dominio que se deriva de sus derechos de propiedad, sea sobre medios de producción, su fuerza de trabajo o por herencias. Las personas, entonces, pueden tener ingresos por la venta de su fuerza de trabajo o por rentas e intereses o por ganancias, según sus titularidades, lo que les permite adquirir los bienes mercantiles que necesitan. Las titularidades que una persona puede tener dependerán de su dotación inicial de recursos o de las titularidades de intercambio, como por ejemplo, los salarios para quienes venden su fuerza de trabajo.

Además existen bienes a los cuales la gente tiene derecho por el sólo hecho de existir: son los bienes de mérito, cuya satisfacción no debe depender de la capacidad de ingreso, por ejemplo la alimentación, la educación y la salud. Nadie debe ser excluido de ellos y el Estado y la sociedad deben garantizarlos a quienes no los pueden adquirir en el mer-

cado, creando condiciones para que en el largo plazo puedan ser adquiridos por ellos de manera autónoma. Sin estos bienes meritorios, las personas difícilmente podrán desarrollar sus capacidades.

Las capacidades hacen referencia a la libertad de las personas para decidir sobre sus desempeños y optar por las oportunidades que los lleven a satisfacer su crecimiento personal son importantes, entonces, el *ser* y el *hacer* y no sólo el *tener*. Son importantes las titularidades, pero quizás más importantes son las capacidades.

Se entiende que la pobreza es una situación en la que las personas carecen de dotaciones iniciales mínimas, lo que les limita sus posibilidades de elegir el SER y el HACER. La pobreza absoluta tiene que ver con las necesidades fundamentales que todo ser humano debe resolver para vivir con dignidad. La pobreza relativa tiene que ver con los diferentes satisfactores que dependen de situaciones históricas y culturales.

Sen plantea así una visión del desarrollo que va mucho más allá del crecimiento económico y que se centra en las personas y en la potenciación de sus capacidades y derechos, como puede verse en esta frase suya, retomada por David Montoya:

Aunque los bienes y servicios son valiosos, no lo son por sí mismos. Su valor radica en lo que pueden hacer por la gente, o más bien, lo que ésta puede hacer con ellos. El proceso de desarrollo no consiste esencialmente en extender la oferta de bienes y servicios, sino las capacidades de la gente... Necesitamos prestar más atención a crear y asegurar los derechos y convertirlos en capacidades (1998, 125).

La posibilidad de hacer efectivos los derechos pasa necesariamente por la posibilidad de desarrollar las capacidades. La realización del Estado Social de Derecho, en el cual cuentan no sólo los derechos civiles y políticos sino también los derechos sociales, culturales y ambientales, sólo es posible en la medida en que todas las personas puedan ejercer su papel de ciudadanos plenos, con base en el desarrollo de sus capacidades. Sin ellas no es posible el ejercicio de los derechos.

Se rompe con la visión de la pobreza solamente como carencia de bienes materiales o de ingresos para considerar otros aspectos fundamen-

tales de la vida humana en sociedad. Se consideran bienes mercantiles y no mercantiles. Dentro de los bienes mercantiles se encuentran alimentación, vestuario, vivienda, salud, educación, transporte y recreación, los cuales están más referidos al ámbito de lo privado y pueden ser objeto de intercambio. Si se cuenta con un ingreso adecuado se puede acceder a ellos, de ahí que, en una estrategia de lucha contra la pobreza, las políticas proactivas de generación de ingresos son imperativas. Se trata de que toda la población económicamente activa sea perceptora de ingresos, de tal forma que les permita acceder a la satisfacción de estas necesidades (Corredor, 1998).

Los bienes no mercantiles serían aquellos que se refieren más al ámbito de lo societal y como tales tienen necesariamente que ser una construcción social, que escape al ámbito meramente individual. Estos bienes y servicios, por su naturaleza, no pueden ser objeto de intercambio. Entre los principales se pueden destacar el sentido de pertenencia, la seguridad, la justicia, la libertad, la identidad, la autonomía, el reconocimiento social y el medio ambiente.

Por esta vía se llega entonces a una definición más amplia de pobreza, como la recoge Consuelo Corredor a partir del planteamiento de Sen:

La pobreza es entonces una situación en la cual la persona no está en condiciones de satisfacer sus necesidades vitales, no sólo en términos de sobrevivencia física (alimentación, salud, vivienda) sino también en términos de su desarrollo como persona: inserción social, política, identidad, sentido de pertenencia, acceso a la formación y la información, etc. La incomprensión de esta complejidad del problema explica el predominio de políticas asistenciales en materia social que han prevalecido de tiempo atrás en las estrategias de combate contra la pobreza. La mayor parte de estas políticas se concretan en forma importante en transferencias que apuntan a resolver transitoriamente condiciones de supervivencia física, pero no llegan a remover los obstáculos que impiden el desarrollo integral de las personas (1998, 6).

Desde esta visión, la lucha contra la pobreza debería significar la lucha contra la privación y contra las carencias, de tal suerte que se garanticen unas condiciones mínimas para que todas las personas puedan ejer-

cer y expandir sus capacidades, e implica actuar sobre las dotaciones iniciales y sobre la educación para el ejercicio de los derechos.

Es importante considerar el círculo vicioso de la pobreza: se es pobre porque se carece de dotaciones iniciales y, por tanto, las capacidades son muy bajas, en consecuencia las personas no pueden ejercer sus derechos, lo cual a su vez les dificulta potenciar sus capacidades. Para romper ese círculo vicioso hay que actuar sobre las titularidades o sobre las dotaciones iniciales en casos de alta vulnerabilidad. (Corredor, 1998, 7). Para ello se hace necesario identificar tres grupos de población:

1. Los no pobres: los que pueden ejercer sus derechos porque gozan de dotaciones iniciales que les permiten poner en acción sus capacidades para satisfacer sus necesidades.
2. Los pobres coyunturales o nuevos pobres: aquellos grupos con dotaciones iniciales mínimas que son vulnerables a cambios en el entorno, especialmente a cambios en el mercado laboral.
3. Los pobres estructurales o pobres crónicos: aquellos que carecen de dotaciones iniciales mínimas, lo que les impide el desarrollo de sus capacidades y por tanto están indefensos frente a los cambios en el entorno, dedicados tan sólo a sobrevivir.

El tratamiento para el segundo y tercer caso no debe ser el mismo. En el caso de los pobres coyunturales habrá que tratar de evitar las fallas en las titularidades, por ejemplo la generación de empleo, la recalificación para el trabajo, el control a la inflación, etc.

Con los pobres estructurales es diferente pues se trata de afectar las dotaciones iniciales y muy especialmente el acceso a los bienes meritorios. Se deben incluir también políticas de transferencia de recursos a través de la democratización de la propiedad, políticas de vivienda, calificación de mano de obra, seguridad social y mayor participación ciudadana.

De las dotaciones iniciales, las capacidades y los derechos se deriva un determinado nivel de Calidad de Vida, que no dependen sólo del individuo sino de la sociedad en la que él se inscribe.

Crear y asegurar los derechos y convertirlos en capacidades, he ahí la que debería ser preocupación principal de la sociedad.

## **EL DESARROLLO A ESCALA HUMANA**

Otro enfoque que nos permite analizar los problemas del desarrollo y la pobreza desde una perspectiva crítica, brindando alternativas metodológicas y conceptuales que posibilitan entender la naturaleza multidimensional de la pobreza, ha sido el Desarrollo a Escala Humana propuesto por Manfred Max Neef y su grupo de trabajo de la Fundación Dag Hammarskjöld.

Se propone también una reconceptualización de la economía, el desarrollo y la pobreza basándose en una propuesta sobre necesidades y satisfactores:

El sistema propuesto permite la reinterpretación del concepto de pobreza. El concepto tradicional es limitado y restringido, puesto que se refiere exclusivamente a la situación de aquellas personas que pueden clasificarse por debajo de un determinado umbral de ingreso. La noción es estrictamente economicista. Sugerimos no hablar de pobreza, sino de pobrezas. De hecho cualquier necesidad humana fundamental que no es adecuadamente satisfecha revela una pobreza humana. La pobreza de subsistencia (debido a alimentación y abrigo insuficientes); de protección (debido a sistemas de salud ineficientes, a la violencia, a la carrera armamentista, etc.); de afecto (debido al autoritarismo, la opresión, las relaciones de explotación con el medio ambiente natural, etc.); de entendimiento (debido a la marginación de mujeres, niños y minorías); de identidad (debido a la imposición de valores extraños a culturas locales y regionales, emigración forzada, exilio político, etc.) y así sucesivamente. Pero las pobrezas no son sólo pobrezas. Son mucho más que eso. Cada pobreza genera patologías, toda vez que rebasa límites críticos de intensidad y duración (Max Neef, 1986, 94).

Es esta una propuesta que supera también la estrecha noción de la pobreza simplemente como un problema de bajos ingresos, ampliando el concepto hacia todo el espectro de necesidades humanas. Max Neef plantea que se debe hablar de necesidades y de satisfactores, entendiendo los satisfactores como:

Los que definen la modalidad dominante que una cultura o una sociedad imprimen a las necesidades. Los satisfactores no son los bienes económicos disponibles sino que están referidos a todo aquello que por representar formas de ser, tener, hacer y estar, contribuye a la realización de necesidades humanas. Pueden incluir, entre otras cosas, formas de organización, estructuras políticas, prácticas sociales, condiciones subjetivas, valores y normas, espacios, contextos, comportamientos y actitudes (1986, 35).

Las necesidades humanas fundamentales son finitas, pocas y clasificables; además, son las mismas en todas las culturas y en todos los períodos históricos, lo que cambia es la manera o los medios de satisfacerlas o sea los satisfactores. En algunos casos los satisfactores son bienes o artefactos, pero cuando la sociedad se concentra en la producción y el consumo de bienes, y erige esos bienes en fines en sí mismos, puede terminar sometida a la tiranía del consumo:

Entonces la presunta satisfacción de una necesidad empaña las potencialidades de vivirla en toda su amplitud. La sociedad se embarca en una carrera productivista sin sentido y la vida se pone al servicio de los artefactos en vez de los artefactos al servicio de la vida (Max Neef, 35).

Desde este punto de vista, el exceso de consumo y la capacidad de adquirir todos los artefactos que la sociedad produce, no significan necesariamente una gran riqueza. Quizás quienes todo lo poseen, en términos materiales, resultan siendo esclavos de sus bienes materiales y empobrecidos en otros aspectos de la vida.

Las necesidades humanas no se deben mirar sólo como carencia sino también como potencialidad ya que ellas motivan y movilizan a las personas, lo que las convierte en potencial en muchos aspectos. Tampoco pueden mirarse de manera lineal sino como un sistema, cuya dinámica se manifiesta a través de “simultaneidades, complementariedades y compensaciones”, aunque hay que reconocer un umbral pre-sistema por debajo del cual la urgencia por satisfacer una determinada necesidad puede asumir características de urgencia absoluta (Max Neef, 1986, 51).

La matriz de necesidades y satisfactores que propone Max Neef permite visualizar la interrelación entre necesidades y satisfactores, aunque

ésta es sólo un ejemplo pues se podrían construir otras de acuerdo a otras culturas o circunstancias.

Desde esta propuesta se propone distinguir varios tipos de satisfactores: *destructores, pseudo-satisfactores, inhibidores, singulares y sinérgicos*, siendo los cuatro primeros generalmente impuestos, inducidos y en alto grado exógenos a la sociedad civil. Por ejemplo, un satisfactor inhibidor es el paternalismo, que puede satisfacer la necesidad de protección pero va a inhibir la necesidad de entendimiento, libertad, participación e identidad. O un satisfactor destructor es el armamentismo, que busca satisfacer la necesidad de protección pero viola o destruye las necesidades de subsistencia, afecto, libertad y participación.

**MATRIZ DE NECESIDADES Y SATISFACTORES**  
Necesidades según categorías existenciales

Necesidades según categorías axiológicas	SER	TENER	HACER	ESTAR
<b>Subsistencia</b>	Salud física, mental, equilibrio, solidaridad, humor, adaptabilidad.	Alimentación, abrigo, trabajo.	Alimentar, procrear, descansar, trabajar.	Entorno vital, entorno social.
<b>Protección</b>	Cuidado, adaptabilidad, autonomía, equilibrio, solidaridad.	Sistemas de seguros, ahorro, seguridad social, legislaciones, derechos, familia, trabajo.	Cooperar, prevenir, planificar, cuidar, curar, defender.	Contorno vital, contorno social, morada.
<b>Entendimiento</b>	Conciencia crítica, receptividad, curiosidad, asombro, disciplina, intuición, racionalidad.	Literatura, maestros, método, políticas educacionales, políticas comunicacionales.	Investigar, estudiar, experimentar, educar, analizar, meditar, interpretar.	Ámbitos de interacción formativa, escuelas, universidades, academias, agrupaciones comunales, familia.

Necesidades según categorías axiológicas	SER	TENER	HACER	ESTAR
<b>Participación</b>	Adaptabilidad, receptibilidad, solidaridad, disposición, convicción, entrega, respeto, pasión, humor.	Derechos, responsabilidades, obligaciones, atribuciones, trabajo.	Afiliarse, cooperar, proponer, compartir, discrepar, acatar, dialogar, acordar, opinar.	Ámbitos de interacción participativa, partidos, asociaciones, iglesias, comunidades, vecindarios, familia.
<b>Ocio</b>	Curiosidad, receptividad, imaginación, despreocupación, humor, tranquilidad, sensualidad.	Juegos, espectáculos, fiestas, calma.	Divagar, abstraerse, soñar, añorar, fantasear, evocar, relajarse, divertirse, jugar.	Privacidad, intimidad, espacios de encuentro, tiempo libre, ambientes, paisajes.
<b>Creación</b>	Pasión, voluntad, intuición, imaginación, audacia, racionalidad, autonomía, inventiva, curiosidad.	Habilidades, destrezas, método, trabajo.	Trabajar, inventar, idear, construir, componer, diseñar, interpretar.	Ámbitos de producción y retroalimentación, talleres, agrupaciones, ateneos, audiencias, espacios de expresión, libertad temporal.
<b>Identidad</b>	Pertenencia, coherencia, diferenciación, autoestima, asertividad.	Símbolos, lenguajes, hábitos, costumbres, grupos de referencia, sexualidad, valores, normas, roles, memoria histórica, trabajo.	Comprometerse, integrarse, confrontarse, definirse, conocerse, reconocerse, actualizarse, crecer.	Socio-ritmos, entornos de la cotidianidad, ámbitos de pertenencia, etapas madurativas.
<b>Libertad</b>	Autonomía, autoestima, voluntad, pasión, asertividad, apertura, determinación, audacia, rebeldía, tolerancia.	Igualdad de derechos.	Discrepar, optar, diferenciarse, arriesgar, conocerse, asumirse, desobedecer, meditar.	Plasticidad, espacio temporal.

Explorar las condiciones de pobreza bajo estos conceptos abre otros campos en la investigación con la introducción de miradas, metodologías y variables que permiten romper la visión limitada a la pobreza económica, pero sobre todo ayuda a encontrar alternativas diferentes para la superación de la pobreza que no se basen exclusivamente en la satisfacción de ciertas necesidades materiales e individuales sino que se basen en la construcción de satisfactores sinérgicos, es decir aquellos que “por la forma en que satisfacen una necesidad determinada, estimulan y contribuyen a la satisfacción simultánea de otras necesidades” (Max Neef, 1986, 46). Además, permite considerar las posibilidades colectivas y culturales que tiene una sociedad para atacar la pobreza desde su propia perspectiva.

## EXCLUSIÓN E INTEGRACIÓN SOCIAL

A partir de todos los cambios presentados en el Estado, en la economía y en la sociedad en los últimos años, algunos autores han planteado lo que se denomina *la nueva cuestión social*, construida a partir de tres tipos de problemas: la exclusión, la desestabilización general de la condición salarial y la cuestión de las clases medias.

Desempleo de larga duración, nueva pobreza, personas sin techo; desde hace unos diez años, el crecimiento de la exclusión ha constituido el gran hecho social... Aún cuando deba considerarse con justa razón que ésta constituye el fenómeno social fundamental de nuestro tiempo, no agota la cuestión social: La justa denuncia de la pobreza y la miseria en el mundo no debe dispensarnos de un enfoque más global de las tensiones y contradicciones que atraviesan la sociedad (Rosanvallon, 1995, 85).

El eje de la reflexión lo constituye la idea de integración social de aquellos que han sido expulsados del sistema social. Y la política social se convierte en asunto central como ámbito de configuración e implementación de los derechos sociales y de la construcción de ciudadanía social en sociedades profundamente golpeadas por el desempleo, la informalidad, la flexibilización laboral y la reducción de los ingresos, que ha llevado al empobrecimiento de las clases medias y a la caída bajo línea de pobreza de muchos otros sectores, apareciendo fuertes problemas de pobreza y miseria.

El concepto de exclusión se puede entender a partir del concepto de integración social. La integración social opera en dos sentidos: la material y la simbólica. La integración material tiene que ver con la posibilidad de acceder a bienes y servicios de consumo, lo que se entiende como inserción ocupacional; y la integración simbólica, a la posibilidad de participar y compartir el proceso de gestación y asimilación de valores sociales, lo que permite la inserción relacional (Levin, 1996).

Las personas se pueden encontrar en la *zona de integración* con trabajo estable y fuerte inscripción relacional. La *zona de vulnerabilidad* está dada por la precariedad laboral y la fragilidad relacional, y la *zona de desafiliación* es en la que predomina el desenganche del trabajo por largo tiempo y de las redes sociales, con aislamiento relacional. Las situaciones no son estáticas sino que se puede pasar de una zona a otra. En las últimas dos se ve fuertemente afectado el capital social que tiene que ver con las redes sociales, familiares, de amistad, que se construyen a lo largo de la vida. La marginalidad profunda se presenta ante la ausencia de trabajo e inserción relacional.

A partir de los anteriores elementos la pobreza se entiende como un problema estructural:

La pobreza se presenta como un proceso masivo de exclusión de importantes sectores de la población por fuera del sistema socioeconómico vigente. Además, se trata de un problema de orden estructural y no transitorio, de ahí que las respuestas para enfrentarlo constituyan un verdadero desafío (Levin, 1996, 127).

La exclusión sostenida de los sectores más pobres, asociada a la pérdida de beneficios provista por el sistema de políticas sociales, acrecienta la desigualdad y la marginación derivadas de la distribución regresiva del ingreso. La pobreza resulta así un proceso acumulativo. Se autorreproduce por la conjunción de factores de diversa índole: vivienda, ocupación, nivel educativo, origen socioeconómico, entorno familiar y geográfico. La carencia de políticas correctivas incide en la transmisión generacional de las mismas características. Se puede entonces trascender la mirada únicamente material del problema para ver un cúmulo de carencias en el plano cultural y la imposibilidad de gozar de los derechos sociales, civiles y políticos.

La década de los ochenta se caracterizó para la mayoría de países de América Latina, por los altos niveles de inflación, caída o estancamiento del producto interno bruto, desindustrialización, reducción del mercado de trabajo y precarización de las condiciones laborales (Levin, 1996). Se definen entonces programas de asistencia para brindar ayuda alimentaria a los sectores de la población más golpeados, entendiendo estos como programas transitorios, al mismo tiempo que se debilitan otras políticas de protección y seguridad social tradicionales.

Los Estados retroceden frente a la cuestión social, se retiran de este campo y dejan que la sociedad busque salidas individuales. La exclusión de una parte importante de la población parece ser la alternativa que adopta el Estado, a pesar de que ello puede poner en peligro la estabilidad democrática. Las áreas que el Estado no *puede* sostener más, pasan al escenario del mercado, encontrando entonces que los beneficiarios de la protección pública se dividen en dos: Los que pueden pagar una salida privada y los que no tienen con qué y quedan marginados de la cobertura sin tener asegurada la protección tradicional.

Aparecen fuertes tendencias a reducir la política social a políticas compensatorias, o de emergencia, o focalizadas y de tipo asistencial, que buscan mitigar los efectos del ajuste, entendidas como algo transitorio. Pero el problema de la pobreza es reconocido como algo complejo, dinámico y acumulativo y no se resuelve con aplicar políticas específicas, o políticas para pobres, que atacan los síntomas pero no su génesis.

Las políticas sociales adquieren una nueva lógica y se concentran en el mundo de los excluidos, no obstante que las clases medias constituyen de acuerdo a la lógica política y fiscal vigente “el pivote del funcionamiento social” (Levin, 1996). De ahí la importancia de considerar la pobreza no sólo en sus márgenes sino también en su *centro*, como lo plantea Pierre Rosanvallon.

“¿Qué perfil deberá asumir el escenario de construcción de la ciudadanía social en contextos de exclusión masiva?”, como se lo pregunta Rosanvallon. El rol de la política social no puede quedar reducido a políticas indemnizatorias. Es necesario encontrar la compatibilidad entre políticas sociales y económicas, de modo que las políticas sociales no apunten a la fase terminal del proceso de empobrecimiento de la población

sino a la inserción social, garantizando a los ciudadanos la posibilidad de constituirse en agentes económicos productivos.

Como lo plantea Rosanvallon, en un escenario donde el desempleo masivo y los procesos de exclusión son crecientes y afectan estructuralmente a la sociedad, no podemos recurrir a medidas de tipo coyuntural propias de un disfuncionamiento pasajero. La protección social organizada desde el Estado para tratar situaciones derivadas de riesgos coyunturales resulta inoperante para administrar situaciones más estables como las que se han señalado.

En América Latina, según datos de la Cepal, el 36% de la población se encuentra en pobreza, y el 39% en Colombia<sup>2</sup>. Además, se encuentran fuertes tendencias a la *feminización e infantilización* de la pobreza.

En este contexto cabe preguntarse: ¿Pueden ser los excluidos verdaderos ciudadanos? En una sociedad organizada en torno al salario —*la sociedad salarial*— donde éste actúa como el integrador y ordenador de la comunidad y es el que garantiza el acceso a la red de protección social, cualquier cambio en su posibilidad de acceso pone en peligro la estabilidad social de las personas y sus familias. No es sólo el problema del acceso a los bienes materiales, sino incluso la posibilidad de vivir o no en sociedad.

## **POBREZA, DERECHOS HUMANOS Y CIUDADANÍA**

La concepción moderna de ciudadanía involucra la noción de derechos (Sarmiento, 1998). Es decir, no se puede ser ciudadano en tanto no se puedan ejercer de manera plena los diferentes derechos que han sido conquistados por la humanidad desde la modernidad y que además están consagrados en la mayoría de las constituciones modernas, entre ellas la colombiana.

Desde el enfoque de los derechos humanos, la superación de la pobreza supone el ejercicio pleno de estos por parte de todos los ciudadanos. Derechos que no se limitan hoy a los civiles y políticos sino que incluyen

---

2. Datos de 1997 presentados en la ciudad de Medellín por Ernesto Cohen en mayo de 1999.

también los derechos de segunda y tercera generación, como son los sociales, económicos, culturales y ambientales.

La razón de ser del Estado Social de Derecho es precisamente el garantizar a sus ciudadanos dichos derechos.

Los derechos civiles y políticos son la expresión de derechos-libertades que el individuo posee frente al Estado, el cual ve limitada su autoridad; los derechos sociales son la expresión de derechos de acreedor que los individuos poseen sobre el Estado, esto es, beneficios que deben ser garantizados por las políticas sociales (Sarmiento, 1998, 7).

Cuando en un país, como Colombia, existen niveles tan altos de pobreza, la focalización de los derechos en unos grupos reducidos de población lo que hace es violar los derechos ciudadanos de una parte importante de la población que no logra clasificar en los niveles más bajos de pobreza, siendo excluidos de manera deliberada por el propio Estado de los derechos sociales que él debe garantizar. No basta atender con algunos programas sociales a los sectores más pobres y vulnerables, se requieren cambios importantes en distintas esferas de la sociedad y de la economía.

En Colombia, la eliminación de la pobreza exige cambios en el estilo de desarrollo, en las políticas macroeconómicas y en los ámbitos meso societales, con el fin de modificar los factores estructurales que la sustentan, especialmente la exclusión social, la ausencia de democracia, la explotación económica, la concentración de la riqueza, la carencia de ingresos permanentes y productivos entre las poblaciones más vulnerables y las relaciones de opresión y violencia (Sarmiento, 1998, 7).

Es entonces en este marco de análisis donde se trata de mirar el problema de la pobreza y la situación de los pobres como individuos, como seres humanos con derechos individuales y como ciudadanos, que no pueden ser desconocidos o tratados como simples agregados estadísticos, a los cuales automáticamente se les asignan o se les niegan derechos.

## **LAS ENTIDADES MULTILATERALES Y LA POBREZA**

Los países desarrollados, con Estados Unidos e Inglaterra a la cabeza, desde finales de la década de los setenta, y como mecanismo para en-

frentar la crisis económica producida por los altos precios del petróleo, iniciaron la aplicación de una *nueva* propuesta de modelo económico que buscaba enfrentar las dificultades a partir de la reducción del tamaño y de las cargas que el Estado hasta ese momento había llevado.

Así mismo, ante los enormes cambios vividos como producto de la denominada *tercera revolución industrial* (las telecomunicaciones, la informática, la robótica), con la globalización extendida a todo el planeta como fenómeno económico, cultural y social de primer orden, las economías nacionales enfrentan unos niveles de competencia desconocidos hasta entonces, que las llevan a buscar la forma de resistir el embate de nuevos competidores como los *tigres* del sudeste asiático y más recientemente de China.

Como alternativa a esta situación, la teoría de la libertad de los mercados, de la no intervención del Estado, entró a disputar el lugar de predominio en la economía mundial teniendo influencia decisiva en el desmonte de los sistemas de protección social en muchos países. Las entidades multilaterales nuevamente jugaron en el mundo su papel como promotoras del enfoque dominante.

Se generalizó el debate sobre las responsabilidades del Estado y, entre éstas, sobre sus responsabilidades sociales. Se puso en boga la propuesta del desmonte de los Estados de Bienestar y poco a poco se impuso la idea de reducir el tamaño del Estado y emprender la privatización de todas las empresas a su cargo, incluidas las responsables de lo social, para tratar de convertirlas en empresas rentables.

En América Latina la crisis económica se hizo evidente en la década de los ochenta con la incapacidad de pagar la deuda externa y varios países se vieron obligados a aceptar las duras condiciones impuestas por el Fondo Monetario Internacional, en un proceso que se ha conocido como *el ajuste estructural de la economía*, el cual Colombia apenas empezó a vivir en toda su intensidad a finales de los noventa.

Desde la década de los ochenta, las entidades multilaterales consideraban que las políticas de ajuste estructural podrían tener un *costo social*, y que, por tanto, era necesario diseñar algunos programas para aliviar dichos efectos. A partir de allí se crearon los llamados fondos de emer-

gencia y de inversión social para focalizar la inversión en los grupos más pobres de la población que serían afectados con el ajuste, pero esto se entendía como un proceso temporal, pues muy pronto las economías empezarían a crecer y la pobreza sería superada.

Simultáneamente con las políticas de ajuste estructural de los ochenta, los organismos internacionales hicieron cambios en el discurso de la pobreza y el desarrollo, y a principios de los noventa, Naciones Unidas empezó a utilizar el concepto de Desarrollo Humano Sostenible. El informe de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas de 1996 llegó, después de muchos años, a esta conclusión, como lo plantea Sarmiento:

Para que el avance del desarrollo sea valioso y legítimo —a escala tanto nacional como internacional— es preciso que se centre en el ser humano, que esté distribuido en forma equitativa y que sea sostenible social y ecológicamente (1998, 19).

El fracaso en la lucha contra la pobreza, a pesar de los procesos de estabilización económica, obligó a que en los noventa esos mismos organismos reconocieran que no bastaba aliviar el costo social con programas temporales de asistencia social y que “la reducción de la pobreza y el desarrollo del capital humano no es solamente un resultado del proceso económico, sino un condicionante esencial para un crecimiento sostenible de largo plazo” (Vos, 1994, 56).

En 1995 el Banco Mundial presentó un nuevo concepto para medir el bienestar y la sustentabilidad.

El Banco parte del reconocimiento del capital humano como el factor de riqueza de mayor importancia, resultado de la educación, la salud y la alimentación. Además, de igual significación estratégica es la riqueza natural de un país para mejorar el nivel de vida a largo plazo (Sarmiento, 1998, 21).

En 1997 el BID reconoció que:

La simple combinación de mayor crecimiento económico, mayor focalización en servicios sociales básicos para los pobres y la generación de redes de solidaridad no son suficientes para enfrentar los problemas relacionados con la pobreza y las desigualdades. Con base en los trabajos

de Rawls, Sen y Dworkin, acoge la sugerencia de superar la asociación de pobreza con los estrechos espacios del ingreso y las oportunidades convencionales para pasar a centrar el análisis, respectivamente, en espacios como los bienes primarios (que incluye, además de bienes meritorios, derechos y libertades), las capacidades o el acceso a los recursos transferibles y no transferibles (Sarmiento, 1998, 21).

Se empezó a insistir en la importancia de los programas de lucha contra la pobreza, al revisar los resultados de las políticas adoptadas en la década de los ochenta.

...las políticas sociales de la segunda generación del Banco Mundial se resumen en el siguiente decálogo: i) una estrategia doble, el crecimiento económico y la inversión en las personas, ii) enfoque selectivo “focalización” y medidas de protección social, buscando aumentar el rendimiento y la eficacia de los gastos sociales; iii) sostenibilidad ambiental; iv) para lograr la sostenibilidad ambiental y la reducción de la pobreza se tiene que aminorar el crecimiento demográfico; v) realizar una inversión mayor en las mujeres; vi) un enfoque favorable a la participación de las comunidades; vii) mejorar la gestión del gobierno; viii) un mayor reconocimiento de la pobreza (quiénes son, por qué son pobres y qué debe hacerse); ix) mejorar la coordinación y la colaboración entre el gobierno, el sector privado y los organismos no gubernamentales, ONGs (Sarmiento, 1996, 50).

A pesar de los cambios en el discurso que se encuentran en todo ese proceso, los programas de las entidades multilaterales siguen privilegiando el crecimiento y la estabilidad macroeconómica por encima de las condiciones sociales de los países, como lo estamos viendo claramente en Colombia hoy.

Sin embargo, la pobreza en América Latina no es sólo el resultado de la *década perdida* como se ha considerado a la década de los ochenta, o de las políticas de ajuste, sino que existen causas estructurales no resueltas que tienen que ver con la distribución de las tierras agrícolas, el monopolio sobre la propiedad industrial y la distribución del gasto social, entre otras. En el fondo, es el modelo de desarrollo y de sociedad que se ha construido el que genera permanentemente más pobreza e iniquidad.

La experiencia de muchos países latinoamericanos ha demostrado suficientemente que el crecimiento económico *per se* no resuelve los problemas de la pobreza. En cada una de las últimas cuatro décadas, el crecimiento económico global ha sido igual o mayor que todo el crecimiento económico acumulado, que se estima desde los orígenes de la civilización hasta 1950; del mismo modo, es en esas mismas cuatro décadas que la destrucción del tejido social, las crisis ambientales y el incremento global de la pobreza, han alcanzado unos niveles que no tienen precedente histórico (Max Neef, 1997).

Bajo el *nuevo* paradigma del mercado como ordenador de la sociedad, las grandes discusiones de hoy sobre la problemática social y la pobreza se están centrando no en el qué y el por qué, no en las causas de la pobreza, sino sobre todo en el cómo afrontarla, qué tipo de políticas implementar para manejar o para aliviar la pobreza, manteniendo los sistemas económicos actuales sin grandes transformaciones y dejando en manos del mercado su funcionamiento.

En ese debate sobre el cómo, han aparecido y se están implementando ya toda una serie de propuestas y políticas como la descentralización, la focalización, el subsidio a la demanda, la privatización, etc. Una de estas propuestas se viene convirtiendo para algunos en un nuevo *paradigma* para el manejo de lo social y particularmente para el manejo del gasto social dirigido a los llamados *pobres*. Ella es la Focalización, en la cual es preciso detenerse para mirar su enfoque y sobre todo su aplicación y sus efectos reales en Colombia.

## LA FOCALIZACIÓN Y LA LUCHA CONTRA LA POBREZA

Rolando Franco, director de la División Social de la Cepal, planteaba en 1997 cuáles serían los nuevos paradigmas de lo social y entre ellos ubicaba la focalización como contraria a las políticas universalistas que predominaron hasta hace algunos años.

Las políticas universalistas son de alto costo y de bajo impacto. Es evidente que una oferta que atienda a todos resultará muy cara y su abaratamiento sólo es posible disminuyendo la calidad y, por tanto, deteriorando el impacto del programa sobre los supuestos beneficiarios o recor-

tando la “universalización” por criterios más transparentes, que orientarían los servicios proporcionados en beneficio de un grupo restringido. Focalizar es identificar con la mayor precisión posible a los beneficiarios potenciales y diseñar el programa con el objetivo de asegurar un impacto per cápita elevado sobre el grupo seleccionado, mediante transferencias monetarias o entrega de bienes o servicios (Franco, 1997).

La focalización es una de las políticas que con más fuerza se ha promovido en esta década por el Banco Mundial y las entidades multilaterales. Sus efectos apenas empiezan a conocerse en países como Colombia, por eso el debate teórico sobre sus bondades aún está abierto y los logros de su aplicación están por verse.

La focalización ha sido planteada como uno de los mecanismos para buscar una mayor eficiencia y eficacia en el denominado *gasto social* y en la gestión social, entendida ésta como la mejor forma de invertir y administrar los escasos recursos públicos y privados destinados a la lucha contra la pobreza y el desarrollo social.

Para algunos, los problemas de lo social en América Latina tienen que ver principalmente con dicha ineficacia e ineficiencia de la gestión de lo social. Se considera que el Estado ha sido muy incapaz en el manejo de los recursos, por lo cual se requiere mejorar la gestión social como elemento clave, además de reducir la magnitud del gasto para evitar los déficits. Según esto, hay que centrar la atención en la construcción de indicadores, mecanismos de seguimiento, evaluación y control de los programas sociales, así como en formas sofisticadas de focalización de los programas de lucha contra la pobreza, simultáneamente con la reducción y modernización del Estado e incluso la privatización de muchos de los servicios sociales (Franco, 1997).

La focalización se inició en Chile desde la década pasada pero se viene implementando en otros países de América Latina que han copiado y *perfeccionado* el sistema, como es el caso de Colombia. Se puede hablar de dos períodos en las políticas de ajuste. En la década de los ochenta, un fuerte ajuste estructural que tocó a la mayoría de los países de América Latina. En la década de los noventa el Banco Mundial replantea algunas de esas políticas y sugiere incluir otros programas, pero la estrategia de focalización no se replantea.

El problema de la falta de equidad en el ingreso y las enormes brechas entre ricos y pobres en el mundo, pasa a un segundo plano y se hace énfasis en que el gasto social ha sido ineficiente, mal distribuido, mal manejado y por tanto la gestión se convierte en un asunto clave en lo social.

Se intenta desplazar a un segundo lugar el debate sobre el contenido de las políticas sociales, sobre su relación con la política económica y, sobre todo, se ha evitado entender que una política económica puede generar más pobreza de la que cualquier política social pudiera remediar. Se pone el acento en los indicadores de la gestión social, la evaluación de los programas sociales, la necesidad de una gerencia de lo social cada vez más eficiente y la focalización de los programas en los más pobres y vulnerables.

Como lo plantea Bernardo Kliksberg, en la región han predominado estructuras de razonamiento que intentan pasar a un segundo lugar el debate sobre la equidad, así como sobre la relación de las políticas sociales y la política económica:

La experiencia de los “países exitosos” ha seguido un camino casi opuesto. Han tendido a ubicar el problema en el centro de la agenda y a desarrollar políticas consistentes de mejoramiento de los niveles de equidad... La iniquidad se paga caro, además de socialmente, en términos de eficiencia macroeconómica (1997, 57).

Pero otros sustentan la focalización precisamente en la búsqueda de la equidad. Según Alfredo Sarmiento y Leticia Arteaga, de la Misión Social del Departamento Nacional de Planeación de Colombia, la focalización es un método práctico para superar la exclusión secular de los más pobres, pues un problema crítico en la lucha contra la pobreza ha sido llegar a los más pobres y evitar que los subsidios sean disfrutados por personas no pobres pero con mayor peso político o lazos familiares con los encargados de la distribución (Sarmiento y Arteaga, 1998, 203). Consideran que los mayores ataques a la focalización provienen de los grupos de mayores ingresos que no pueden captar ya los mismos subsidios de antes, y admiten que aunque se pueden presentar algunas fallas en la administración, eso no desvirtúa la focalización entendida sólo como un instrumento de la política social.

Pero el problema de la equidad tiene que ver más con el modelo de desarrollo y con el proyecto de sociedad y de Estado que se está construyendo, que con la eficacia en el gasto social. No se puede desconocer que existen, indudablemente, elementos de ineficiencia e ineficacia en el manejo de lo social que tienen que ser superados. Sin embargo, el desempleo de larga duración, la flexibilización laboral, la informalidad creciente, fenómenos graves en América Latina y en Colombia, están generando pobrezas mucho más grandes que las que cualquier gasto social pudiera controlar. Se está produciendo lo que algunos denominan la desestabilización de las clases medias, hasta ahora soporte de las sociedades modernas. Los *nuevos pobres*, que han perdido sus relaciones salariales de antaño, empiezan a entrar en zonas de alta vulnerabilidad y a su vez quedan por fuera de la focalización que sólo alcanza a los más pobres, al tiempo que se desmontan las políticas universales. ¿Qué va a suceder con esa franja grande de la población?

Se trata de favorecer a los sectores que más necesitan acceder a los bienes y servicios sociales, dada la escasez de recursos con que cuenta el Estado. Pero lo grave es que se llega a una concepción del Estado y de la sociedad en la cual se acepta que aquel sólo es responsable del bienestar de una parte de sus miembros que serían los más pobres, pero que el resto debe buscar la manera de garantizarse la satisfacción de todas sus necesidades en el mercado.

Se desconoce, además, la necesidad de construir un Estado Social de Derecho como posibilidad de avanzar hacia sociedades con mayor equidad, justicia y libertad, en las cuales todas las personas puedan gozar de los derechos civiles, políticos, sociales, culturales y ambientales que hasta hoy se han planteado como conquistas de la humanidad. Se renuncia a construir sociedades más solidarias y humanistas, donde una parte de la sociedad no tenga que ser *focalizada* por pobre, como producto de la acumulación excesiva de la otra parte.

La focalización, tal como se está aplicando en Colombia, desconoce la dimensión colectiva de la pobreza, que afecta no sólo al individuo sino también a la familia y al entorno en que ésta se desarrolla, por lo cual los recursos pueden terminar siendo también dilapidados en la medida en que se otorgan unos subsidios individuales que mitigan la pobreza

pero que no transforman las condiciones económicas, familiares y sociales que la están produciendo cada día.

Los esfuerzos que se hagan por focalizar a los pobres en países como el nuestro, pueden terminar estrellándose contra la pobreza permanente que están generando las estructuras económicas y sociales vigentes. Mientras crece la concentración del ingreso, el desempleo, la informalidad, el desplazamiento forzado, y con ellas la pobreza, los esfuerzos de focalización pueden resultar estériles.

## ECONOMÍA Y POBREZA

Como lo plantea el profesor Jorge Iván González (1998, 2), los gobiernos y las facultades de economía organizan todo el quehacer académico y las políticas con base en la tradicional distinción entre la micro y la macroeconomía. La mayor parte de la teoría neoclásica convencional supone que los principios de la microeconomía también son válidos en el terreno de la macroeconomía. Esta posición es la base metodológica de las propuestas sociales que se orientan hacia la atención del individuo aislado como es el caso de los subsidios a la demanda.

Desde ese enfoque basado en la microeconomía, se considera la pobreza como un problema que compete a los individuos y a las familias, y se llega incluso a considerar que el pobre es así por *perezoso* o porque no quiere trabajar, y por tanto la pobreza no es responsabilidad de toda la sociedad.

La enorme influencia que ha tenido el utilitarismo en el análisis económico ha llevado a considerar la pobreza y la desigualdad como fenómenos que tienen su origen en el individualismo. Y desde esta lógica, las soluciones propuestas también se caracterizan por su énfasis en la persona. Los programas de focalización y los subsidios a la demanda centran la atención en el individuo o en su familia. Por sí solas estas medidas micro son insuficientes. Para que sean exitosas, deben estar acompañadas de acciones globales que persigan propósitos similares. La reducción de la pobreza y el mejoramiento de la distribución del ingreso deben conjugar políticas micro y macro que vayan en la misma dirección. Los subsidios contribuyen efectivamente a resolver el problema de

la pobreza si están acompañados de políticas macro que halen el empleo y los salarios (González, 1998, 2).

La focalización se viene imponiendo a pesar de no estar acompañada de esas acciones macro que apunten de manera global hacia la superación de la pobreza. Lo que se ha vivido en muchos países de América Latina, entre ellos Colombia, es que se aplica la focalización, pero las medidas macro más que aminorar la pobreza tienden a incrementarla, como puede observarse en las tendencias negativas del empleo y del ingreso.

Un planteamiento diferente basado en la macroeconomía, encuentra que el comportamiento económico de los individuos y las empresas puede entenderse a partir del contexto global que los condiciona. Esto implica entender los factores estructurales en los cuales actúan esos individuos y esas empresas.

Keynes, por ejemplo, se dedicó a trabajar sobre la macroeconomía y demostró cómo la sumatoria de los objetivos individuales no necesariamente coincide con los objetivos de la sociedad. Muchas veces lo que favorece al empresario individual no favorece el bienestar de toda la sociedad, e incluso puede ir en contravía de ella, por lo cual no es posible trasladar la lógica de la micro a la macro como sucede con los enfoques predominantes en el mundo de hoy.

Las conclusiones a las que se llega por cada uno de estos caminos son completamente diferentes si se trata de atacar el problema de la pobreza. En el caso de la visión que se fundamenta en la micro, el énfasis de todos los análisis está en el individuo y por tanto no se toca para nada ni se cuestiona la estructura macro de la sociedad. En el segundo caso, sin desconocer que existen aspectos fundamentales en las decisiones individuales, se considera que los factores estructurales condicionan las posibilidades de los individuos y, por tanto, son aquellos los que deben ser transformados cuando se tienen situaciones de pobreza generalizada como sucede en muchos países del mundo de hoy.

La focalización tiene su sustento teórico en la primera visión, por lo cual se trata de dar a los individuos más pobres de la sociedad algunos subsidios, pero sin afectar de conjunto la estructura social y económica que los rodea, de modo que estos terminan siendo tan sólo paliativos

pues se confía en que el crecimiento generado por las políticas económicas liberales que se vienen imponiendo, conducirá a la expansión del empleo y permitirá que se supere la pobreza. El problema es que ese proceso de crecimiento, en muchos casos conocidos, no ha conducido a mejorar el empleo y el ingreso de la población sino que ha llevado a una mayor concentración y un deterioro de las condiciones de trabajo y de salarios.

La focalización es un concepto que parte de una visión según la cual se confía en que el ajuste estructural en el largo plazo será capaz de resolver los problemas del desarrollo social y por tanto la política social tiene un carácter compensatorio y una dimensión de corto plazo. Se trata de proteger a los que transitoriamente están excluidos del proceso de crecimiento económico.

Políticas sociales centradas en la focalización de los más pobres, que no pretenden resolver los problemas de empleo e ingresos ni tocar los problemas estructurales de la sociedad, no logran resolver el problema central de nuestras sociedades: el problema de la ciudadanía y la realización plena de los derechos de los ciudadanos, en sociedades cada vez más fragmentadas y polarizadas.

La mejor distribución del ingreso y la riqueza, la realización plena de los derechos sociales, económicos, culturales y ambientales, la generación de oportunidades para que las personas desarrollen sus capacidades y tengan libertad para ejercer su ciudadanía plena, el respeto a las culturas y el reconocimiento a la diversidad como una de las mayores riquezas, y el ser humano colocado como fin último de cualquier proceso de desarrollo, son propósitos a los que no es posible renunciar si se quiere avanzar hacia la construcción de una sociedad con mayores niveles de equidad, en las cuales la pobreza no se levante como una gigantesca afrenta moral.

## **LOS MÉTODOS TRADICIONALES DE MEDICIÓN DE POBREZA**

La medición de la pobreza ha sido una tarea emprendida principalmente por organismos multilaterales como el Banco Mundial y el Banco In-

teramericano de Desarrollo, y por los gobiernos, con el fin de definir políticas económicas y sociales. Ella se ha centrado en encontrar la dimensión cuantificable de la pobreza, de acuerdo con los enfoques de desarrollo predominantes, centrados en el crecimiento económico y material.

La mirada crítica a los diferentes mecanismos de medición de pobreza busca sobre todo develar los mecanismos que permiten el mantenimiento y el control de la pobreza mas no la búsqueda de su superación. Los grandes esfuerzos que se hacen hasta ahora están dirigidos a conocerla, manejarla y controlarla, pero no a erradicarla.

Desde hace algunos años se viene ampliando la polémica frente a la forma como las agencias y los países miden la pobreza, y se vienen promoviendo estudios que intentan demostrar que dicha información ha subvalorado la pobreza real, y que estudios diseñados desde otras perspectivas podrían mostrar cifras mucho mayores, así como dimensiones hasta ahora poco conocidas del problema. El énfasis en los estudios cuantitativos ha descuidado aspectos cualitativos de la pobreza que son más difíciles de detectar pero que pueden ser determinantes para el éxito de las políticas sociales, como por ejemplo el aislamiento, la vulnerabilidad, la falta de poder, la inseguridad, la debilidad física y la falta de identidad.

Entre dichos estudios existen tendencias contradictorias en los datos que se disponen sobre pobreza. Según el tipo de indicador que se utilice se encontrarán mayores o menores niveles de ella. Por ejemplo, los indicadores sociales que tienen que ver con esperanza de vida, mortalidad infantil, niveles educativos y nutricionales, han venido mejorando en muchos países de Latinoamérica. Pero, la pobreza medida según ingresos parece haberse incrementado en casi todos ellos.

Hay que tener en cuenta, además, que la pobreza puede variar según los criterios que se utilicen para medirla. Por ejemplo, Rob Vos, especialista del Banco Mundial, señala cómo en Ecuador, a inicios de los ochenta, se estimó que la pobreza afectaba al 85% de la población rural. Este dato no les gustó a los gobernantes y sugirieron cambiar la línea de pobreza.

Los estudios de pobreza realizados por estos organismos tienen la ventaja de permitir hacer comparaciones entre países, pero tienen la desventaja de ocultar mucha información específica sobre la pobreza local, que es finalmente sobre la que se pretende actuar, de modo que las políticas pueden ser mal diseñadas precisamente por la información tan global con que cuentan.

## ¿CÓMO SE HA MEDIDO LA POBREZA?

Para ello se han utilizado preferentemente dos métodos:

- El método de ingresos o método indirecto. Es el método de la línea de pobreza.
- El método de los indicadores sociales o método directo.

Más recientemente se vienen utilizando los sistemas de selección de beneficiarios para los programas sociales.

Los diferentes métodos han sido aplicados tanto en Colombia como en los llamados países en desarrollo en los distintos continentes y, con base en ellos, se clasifican según sus niveles de pobreza.

## EL MÉTODO INDIRECTO O DE LÍNEA DE POBREZA (LP)

El método indirecto mide los niveles de vida con respecto a una Línea de Pobreza (LP) que expresa el costo de una canasta mínima de *satisfactores* de necesidades básicas. Es decir, mide la pobreza según el ingreso de las personas y las familias.

Un conocido investigador que ha trabajado el tema de la pobreza y las mediciones que sobre ella se realizan en América latina, Julio Boltvinik, explica así el método:

El método de LP consiste en comparar el ingreso (o el consumo) per cápita, o por adulto equivalente, de un hogar, con la llamada línea de pobreza, expresada en los mismos términos. Los hogares con ingresos menores que la línea de pobreza se consideran pobres lo mismo que cada una de las personas que en ellos habitan. En EUA y en América Latina

ha predominado una variante que consiste en definir una canasta normativa alimentaria (CNA), calcular su costo y multiplicar éste por el recíproco del coeficiente de Engel (% del gasto que se dedica a alimentos) de algún grupo de hogares, para obtener la línea de pobreza (1994, 152).

## **¿CÓMO SE CONSTRUYE EL MÉTODO DE LÍNEA DE POBREZA?**

A pesar de que diferentes organismos internacionales trabajan con el método de línea de pobreza, no todos ellos la construyen de la misma manera y por tanto pueden existir líneas de pobreza diferentes en un mismo país. Así explica Julio Boltvinik la forma como se construye el método de Línea de Pobreza, basado en la canasta normativa alimentaria utilizado en el estudio Cepal-Pnud:

- a) Con base en dietas observadas en encuestas de ingresos y gastos de los hogares y basándose en las recomendaciones de requerimientos nutricionales por edad, peso y talla, sexo y tipo de actividad, se define para el individuo promedio nacional (o para el individuo promedio de cada hogar) una canasta normativa alimentaria (CNA). Esta consiste en una lista de cantidades de alimentos que, para el individuo en cuestión, satisface los requerimientos nutricionales predefinidos (generalmente proteínas y calorías). A continuación se multiplican las cantidades de los alimentos por los precios que en principio enfrenta cada hogar, aunque en la práctica se suele hacer con un juego único de precios (o uno rural y uno urbano). Se obtiene así el costo total de la canasta alimentaria per cápita. (Se excluyen el combustible y todos los demás costos asociados a la preparación y consumo de los alimentos). Este costo es interpretado como línea de pobreza extrema o de indigencia per cápita.
- b) Luego se divide tal línea entre el coeficiente de Engel (proporción del gasto del hogar destinado a la alimentación) para obtener lo que se denomina la línea de pobreza per cápita.
- c) Las dos líneas de pobreza per cápita se comparan con el ingreso, también per cápita, del hogar. Los hogares que tienen ingreso per cápita inferiores a la línea de pobreza se consideran pobres. Los

que tienen ingresos inferiores a la línea de pobreza extrema o de indigencia se clasifican como pobres extremos. Las personas reciben el atributo del hogar, es decir, si el hogar es pobre la persona es pobre.

Boltvinik considera que con este método se mide, más que la pobreza en general, la pobreza alimentaria. El punto crítico que él considera es el paso de la línea de pobreza extrema a la línea de pobreza. La primera observación es que mientras que la canasta alimentaria se detalla enormemente, el resto de los satisfactores —de los cuales ni siquiera se hace una lista de rubros genéricos— quedan como una gran caja negra de la cual lo único que sabemos es su costo total. Es decir, que mientras que en alimentación se adopta una postura normativa, en el resto de las necesidades se asume una postura empírica.

Con base en las encuestas de ingresos y gastos de los hogares, se busca el estrato de la población de más bajos ingresos cuya adquisición de alimentos lo sitúe por arriba de los requerimientos nutricionales. Los hábitos alimentarios de este grupo sirven para definir la canasta alimentaria. Adicionalmente, su coeficiente de Engel es el que se utiliza para transformar la línea de pobreza extrema en línea de pobreza (también se suele escoger el coeficiente de Engel promedio de toda la población, o de los grupos más pobres). Del grupo elegido sabemos que satisface sus requerimientos nutricionales, pero no sabemos su situación en otras necesidades. El supuesto implícito explicitado por Óscar Altimir es “que los hogares que se hallan por encima del umbral mínimo de alimentación se hallan también por encima de los umbrales mínimos para otras necesidades básicas”.

Según Julio Boltvinik, numerosos trabajos han demostrado que este supuesto es falso. En efecto, muchos hogares no pobres por LP —y por tanto con satisfacción de la necesidad alimentaria— si lo son por NBI, por lo que la satisfacción de aquella no supone necesariamente la de vivienda, agua, asistencia escolar de menores, etc.

Considera que la definición de pobreza extrema como la situación de aquellos hogares que, aún dedicando todo su ingreso a alimentos, no podrían satisfacer sus necesidades en la materia es inaceptable porque los alimentos no se pueden consumir sin cocinarlos, para lo cual se requie-

re al menos combustible y algunos enseres de cocina; porque los alimentos no se consumen con las manos directamente de la olla, sino que se requieren al menos algunos implementos para consumirlos; porque la desnudez en lugares públicos es un delito en todos los países y porque sin transporte no se puede llegar al lugar de trabajo, por ejemplo.

Se pregunta entonces si el método mide algo y concluye que el procedimiento de la línea de pobreza basado en la CNA es una manera de medir la pobreza alimentaria —identificar hogares que gastan en alimentos menos que el costo de la CNA—, por lo pronto, del estrato de referencia. ¿Qué pasa entonces con los demás estratos? Finalmente concluye que el método aplicado por la Cepal-Pnud termina midiendo la pobreza alimentaria y no la pobreza en general.

Hay que considerar también los cambios culturales que se han dado frente a la alimentación. Hoy se consumen más proteínas animales cuya carencia no significa necesariamente una nutrición inadecuada si se compara con dietas como las que prevalecían en las culturas indígenas. Se introduce entonces el enfoque de pobreza relativa, que tiene que ver con una alimentación humana según las pautas sociales prevalecientes en cada sociedad en un tiempo y un espacio dados.

Según Boltvinik el enfoque de pobreza relativa no puede significar el abandono del enfoque de pobreza absoluta. Más que alternativos, ambos enfoques se complementan. Pero entonces, ¿con qué velocidad deben incorporarse los cambios observados en las normas? Sugiere redefinir las canastas (tanto alimentarias como globales) con base en medias móviles de los últimos diez años.

En cuanto a la selección del estrato de referencia, este debería estar basado no sólo en la satisfacción de requerimientos nutricionales sino en la ausencia de pobreza en general, con base en las normas definidas en el período anterior.

Boltvinik hace también una crítica a la forma como el Banco Mundial define la línea de pobreza, la cual es fijada en 60 dólares de PPA (paridades de poder adquisitivo) de 1985 mensuales por persona y una línea de pobreza extrema en 30 dólares. La Línea de Pobreza Extrema (LPE) del BM representa sólo el 41,2% de la LPE de Cepal.

La LP del Banco Mundial es más baja que la línea de pobreza extrema de la Cepal:

¿Qué significado tiene entonces la pobreza que mide el BM? Si la pobreza que medía la LP de Cepal era la pobreza alimentaria tal como se definió y la pobreza extrema la desechamos como inconsistente, ¿qué puede medir una línea de pobreza que es menos que la mitad de la de Cepal y menor que la Línea de Pobreza Extrema de esta institución? La LP del Banco Mundial no mide ni siquiera la pobreza alimentaria, ni siquiera la de una canasta alimentaria muchísimo más barata y reducida que la de Cepal-Pnud (1994, 168).

Según él, los datos del BM sobre la pobreza en América Latina, si se han de utilizar para algo, pueden utilizarse como indicativos de la población cuya sobrevivencia está en peligro. Los de pobreza extrema deben, de plano, desecharse. Una de las dificultades y de los objetos de estudio más importantes en el tema de la pobreza, es precisamente el proceso social de determinación y formulación no siempre explícita de las normas. Una tarea fundamental del investigador sobre la pobreza es conocerlas, sistematizarlas y operacionalizarlas.

Esta dura crítica a las mediciones del Banco Mundial es necesario tenerla en cuenta al analizar los informes del Banco sobre Colombia, donde para 1992 se considera que la pobreza era del 18.8% según línea de pobreza, que ya hemos visto es línea de indigencia y que según Boltvnik no está midiendo ni siquiera la pobreza alimentaria.

## **EL MÉTODO DIRECTO O DE INDICADORES SOCIALES**

El método directo o de indicadores sociales busca medir la pobreza a partir de la evolución de diferentes indicadores sociales.

Otro experto asesor del Banco Mundial, Rob Vos (1994, 61) considera que el método directo busca medir de manera más precisa los niveles de vida alcanzados y “tiene en cuenta la pobreza como un fenómeno multidimensional y la define como un déficit de la satisfacción de necesidades básicas, medido a través de indicadores sociales, recogiendo varias dimensiones del desarrollo social en términos de normas físicas o metas”.

Estos indicadores sociales se pueden clasificar en tres categorías:

**Los indicadores de resultado**, que muestran los niveles de satisfacción alcanzados en ciertas necesidades básicas: esperanza de vida, mortalidad infantil, el grado de alfabetismo y los niveles educativos y nutricionales. Pero estos indicadores no logran mostrar la causalidad, por lo cual se requieren los otros indicadores.

**Los indicadores de insumo**, que se refieren a los medios (los recursos) que se necesitan para satisfacer esas necesidades básicas. Por ejemplo, en cuanto a salud, los centros de salud y de médicos por habitantes; en educación, el número de escuelas y de alumnos por profesor.

**Los indicadores de acceso**, que se refieren a la posibilidad que tienen los habitantes de hacer efectiva la utilización de los recursos existentes. Por ejemplo, la distancia geográfica de un servicio, los costos privados que los servicios tienen y, un poco más complejo de medir, la calidad de los servicios y su adecuación al contexto cultural de los habitantes.

Estudios de diferentes investigadores en América Latina han encontrado resultados adversos en esos indicadores, pues a pesar de que algunos de ellos han mejorado (por ejemplo, mortalidad en menores, estado nutricional de los niños), de todos modos no se alcanzan los niveles exigidos por Unicef y la OMS. Se encuentran también estudios de la Cepal en que las condiciones de vida del ámbito familiar popular se han deteriorado.

De todos modos, como lo señala Rob Vos, los diferentes estudios que se han realizado no logran mostrar de manera clara y consistente la evolución de la pobreza en América Latina y sería recomendable que este tipo de estudios hicieran una clasificación analítica de los indicadores de resultado, de insumo y de acceso.

Considera que hasta ahora el análisis de la pobreza a través del método de Línea de Pobreza parece ser más sólido que el análisis que se hace utilizando el método directo de los indicadores sociales, lo cual, según él, se explica por una mayor experiencia y mejor fundamento en el análisis de la distribución del ingreso y en el mejoramiento substancial de calidad y disponibilidad de las encuestas de hogares en América Latina en los ochenta, en las cuales se basan estos estudios. De todos modos

reconoce que este método implica cierta arbitrariedad porque define los mínimos necesarios o aceptables, lo cual es una decisión evidentemente política.

Rob Vos (1994, 71) reconoce que la pobreza es heterogénea y tiene diversas dimensiones, además de presentar diferentes características según las regiones. “Una afirmación no demasiado arriesgada es que existe una heterogeneidad bastante grande en las dimensiones y características de la pobreza, no solamente entre los países sino, sobre todo, al interior de los países”.

Para superar estos problemas, sugiere construir un sistema con información desagregada por zonas geográficas y por grupos socio económicos que permita captar todas las dimensiones de la pobreza y la heterogeneidad que tiende a existir entre distintos tipos de población. Para estudiar y monitorear la pobreza en todas sus dimensiones propone implementar encuestas de propósitos múltiples en forma continua y sistemática, pues estas sólo se hacen esporádicamente.

Reconoce además que muchos datos de indicadores sociales sólo son disponibles a nivel nacional como promedio. Las encuestas de hogares en muchos países sólo se realizan en áreas urbanas y muchas de ellas sólo miden variables del mercado de trabajo (empleo y desempleo) o ingresos y gastos.

## **EL MÉTODO DE LAS NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS (NBI)**

El método de las necesidades básicas insatisfechas, más conocido como NBI, corresponde a un método directo o de medición de indicadores sociales, para el cual se escogieron, en Colombia, cinco indicadores que se utilizaron desde mediados de la década de los ochenta.

Así explica Julio Boltvinik este método:

El método tradicional de NBI consiste en comparar la situación de cada hogar, en cuanto a un grupo de necesidades específicas, con una serie de normas que, para cada una de ellas, expresan el nivel mínimo debajo del cual se considera insatisfecha la necesidad. Los hogares que tienen una

o más necesidades básicas insatisfechas (NBI) se consideran pobres, lo mismo que todos sus miembros. Los puntos críticos de este método son la selección de necesidades, la definición de criterios mínimos para cada una de ellas y el criterio de definición de pobreza (1994, 151).

Frente al método de medición por NBI, Boltvinik señala dos problemas principales: La proporción de hogares pobres y pobres extremos no es independiente del número de indicadores utilizados, y, en general, el método no permite conocer la intensidad de la pobreza ni tampoco los índices de pobreza más complejos.

Para Boltvinik, ambos métodos, línea de pobreza y necesidades básicas insatisfechas, tienen una visión parcial de la pobreza.

En la medida en que las fuentes de bienestar consideradas por ambos métodos son distintas, de inmediato podemos concluir que más que procedimientos alternativos, como se les suele considerar, son complementarios. El método NBI, tal como se aplica actualmente, tiene una característica muy dañina. Ésta consiste en que el número de pobres identificados no es independiente del número de rubros de NBI seleccionados. Mientras mayor es éste, mayor es la incidencia de la pobreza.

Es por tanto también un método sujeto a decisiones políticas sobre las variables que se van a considerar.

## **DIFERENCIAS EN LOS RESULTADOS SEGÚN LOS MÉTODOS**

El último informe del Banco Mundial sobre Colombia, coordinado por Ernesto May, revela cifras sobre línea de pobreza y la forma como ella se calculó. Plantea que la incidencia de la pobreza en dicho estudio se determinó según la *línea de indigencia* calculada por el Dane. Esta línea de indigencia también la denomina dicho estudio como línea de pobreza absoluta, o sea “la que se refiere solamente a las personas cuyos ingresos son insuficientes para atender sus necesidades de energía alimentaria. También hay pobreza entre quienes devengan ingresos superiores a este nivel de base” (1996, 3).

Para reflejar las diferencias en el costo de vida se emplearon quince líneas (catorce para la ciudad y una para el campo), cuyo valor mensual

por persona se situaba entre US \$25 y US \$33. Estas líneas representaban aproximadamente un 50% del ingreso mensual promedio del habitante rural, y un 25% del ingreso mensual promedio del habitante urbano.

Los resultados encontrados en el estudio del BM revelan que 18.8% de la población del país está por debajo de la línea de indigencia, o sea en pobreza absoluta, correspondiendo el 9.9% de la población urbana y el 31.2% de la población rural.

El propio informe del Banco Mundial señala cómo la incidencia de la pobreza en el campo, en la ciudad y en el país en su conjunto, aumenta con los múltiplos de la línea base de pobreza absoluta.

Con la duplicación de esta línea, con la cual el Dane calcula la “línea de pobreza”, la incidencia de pobreza es del 36% para la ciudad y 65% para el campo, dando un promedio de 48% para el país en su conjunto. Duplicando la línea de indigencia se observa la duplicación de la pobreza rural mientras que la pobreza urbana se multiplica casi por cuatro veces (May, 1996).

Es posible entonces observar cómo se pueden manipular las líneas para mostrar más o menos niveles de pobreza. En Colombia se viene hablando de una línea de pobreza del 18.8%, pero ésta corresponde realmente a la línea de indigencia, llamada pobreza absoluta, siendo mucho más alta la pobreza si se trabaja con líneas que consideren otros aspectos además de la pobreza por energía alimentaria. El propio Banco Mundial está aceptando una pobreza del 48% de la población si se considera que la mitad del ingreso se destina a alimentos y el resto a otras necesidades, es decir, duplicando la línea de indigencia.

El estudio del Banco Mundial también presenta claras críticas al método NBI. El estudio plantea las dificultades que tiene este índice cuando señala:

La comparación directa con el índice basado en ingresos, revela algunos problemas potenciales de índice NBI tal como se calcula actualmente. Si

- 
3. Los indicadores con los que se ha trabajado NBI en Colombia desde 1985 son los siguientes: a) Vivienda inadecuada, según los materiales con que están hechos las paredes, pisos y techos. b) La falta de acceso a los servicios públicos, como la electricidad, agua potable y

bien las cuatro necesidades básicas insatisfechas<sup>3</sup> tienen mayor incidencia entre los pobres que entre la población en su conjunto, su incidencia entre la gente de menores ingresos no es nada abrumadora. En los centros urbanos, por ejemplo, sólo una persona entre tres del estrato de pobreza absoluta, se clasifica como pobre según NBI. Cuando se trate de dirigir la acción gubernamental a las familias en pobreza absoluta, el uso de las NBI acarrearía grandes errores de exclusión y de inclusión. Si se enfocara la acción del estado en determinada necesidad insatisfecha, la mayoría de los pobres quedarían excluidos (May. 1996, 9).

El propio estudio del BM plantea también que en la ciudad la incidencia de las NBI se aproxima a niveles bajísimos, salvo en el caso del indicador de densidad de ocupación del hogar. De hecho la nivelación ya se observa entre 1988 y 1991, y desde luego pone en entredicho la utilidad que tengan hoy las NBI como medida de las actuales brechas sociales.

Puede verse entonces que incluso los expertos de los organismos multilaterales que definen las mediciones de pobreza tienen fuertes debates y críticas sobre los métodos que se han venido utilizando.

En ambos métodos se reconoce una dosis de arbitrariedad importante por parte de quienes definen tanto la línea de pobreza como las necesidades que se van a considerar en el caso de NBI. Son métodos incapaces de captar la heterogeneidad, diversidad y complejidad de la pobreza y por tanto los esfuerzos que se hagan por profundizar los estudios, y si es posible por aportar nuevos elementos, serán muy importantes.

Las diferencias que se producen en los resultados se hacen visibles al compararlos con otros estudios. Por ejemplo, según Libardo Sarmiento (1994, 278), la pobreza por ingresos o línea de pobreza ha mostrado el siguiente comportamiento:

A principios de los años setenta, el 60% de la población colombiana se encontraba en situación de pobreza según línea de pobreza. En el área urbana ésta afectaba al 42.4% de la población y en el área rural al 86%.

---

saneamiento. c) La alta densidad de ocupación por hogar (siendo el límite más de tres personas por habitación). d) Niños de edad escolar que no asisten a plantel educativo. e) La alta dependencia (siendo el límite más de tres personas por ocupado). En los estudios más recientes se excluye el último por la disponibilidad de datos nacionales sobre el ingreso familiar.

Este porcentaje disminuyó en 1980 en el nivel nacional al 50.9% y en 1986 al 48.9%. En el área urbana en 1980 bajó a 39.7% y para 1986 volvió a subir al 40.2% y a 44.8% en 1992. Desde la mitad de los ochenta los indicadores de línea de pobreza muestran retrocesos al subir en los noventa al 53% a nivel del país y alcanzar el 44.8% en el área urbana y 69.5% en el área rural.

Es decir, que para el mismo año de 1992, Libardo Sarmiento nos está planteando una situación de pobreza medida por LP, del 53% a nivel de país, cifra muy diferente a la que plantea el Banco Mundial en su estudio, que sería del 18.8%.

La pobreza según necesidades básicas insatisfechas mostraría el siguiente comportamiento:

Medida por necesidades básicas insatisfechas la pobreza ha mostrado una disminución continua en el país desde los años setenta. En 1972 el 72.5% de la población era pobre, mientras que para 1992 la pobreza por NBI bajó al 35.5%, siendo más fuerte la caída en el área urbana, que pasó de 61.1% en 1972 a 24.4% en 1992, mientras que en el área rural se pasó de 89.2% a 62.2% en 1992 (Sarmiento, 1994, 280).

El Banco Mundial, en cambio, habla de una pobreza por NBI que alcanzaría al 11.5% de la población urbana en 1992 y al 44.1% en el área rural.

El mejoramiento más drástico del índice por NBI tiene que ver con el mejoramiento continuo de las condiciones de servicios públicos y equipamientos, mientras que en LP hay un estancamiento como producto del deterioro de los ingresos y de los empleos que se han producido en el país.

Estos incrementos de la pobreza por ingresos están acompañados de incrementos en el coeficiente de Gini, es decir, en el coeficiente de concentración del ingreso. En 1992 el Gini presentó un valor de 0.48 (Sarmiento, 1994). El problema de la pobreza en Colombia está íntimamente ligado al problema de la concentración del ingreso y de la riqueza como lo han venido señalando diversos especialistas.

Según el Informe sobre Desarrollo Humano para Colombia, elaborado por la Misión Social del DNP sobre el período 1985-1995, en el cual se midieron los avances en esperanza de vida al nacer, coberturas en edu-

cación y salud, en Colombia el 45% de la población vive en condiciones de pobreza, es decir, 18 millones de los 40.2 en que se calcula actualmente la población. De esos 18 millones, 10 viven en el campo y 8 en las ciudades. De los 11 millones de personas que viven en el campo, 10 millones son pobres.

Los datos de la Cepal de 1998 indican que la línea de pobreza en Colombia estaría en 39% y la línea de indigencia en 15%<sup>4</sup>.

Se puede ver entonces cómo se llega a diferentes resultados incluso aplicando los métodos tradicionales. Por línea de pobreza son diferentes los datos del Banco Mundial, de la Cepal, de la Misión Social y de Libardo Sarmiento. Esto evidencia que según donde se coloque la línea de pobreza se encontrarán más o menos pobres.

Así mismo, por NBI se llega a resultados muy diferentes que por LP, lo que finalmente también muestra que en estos métodos cuantitativos, que aparentan un gran rigor científico, se encuentra un nivel de arbitrariedad importante y que ellos pueden ser manipulados fácilmente para mostrar unos u otros resultados.

El otro problema que presentan todos estos métodos es el de los promedios nacionales y regionales. Ellos permiten hacer comparaciones pero ocultan la complejidad y diversidad de la realidad para adoptar políticas y programas acordes a ella.

En el desarrollo de esta investigación se ha hecho un ejercicio con un grupo de pobladores que permite mostrar las diferencias en los resultados que se encuentran según el método que se utilice, y por tanto, las consecuencias sociales y políticas que estas decisiones implican al excluir a sectores de la población según el criterio que se defina.

## **LOS ESTUDIOS PARTICIPATIVOS SOBRE POBREZA**

El enfoque metodológico de los estudios participativos sobre pobreza se viene desarrollando ya en algunos países, especialmente de África, Asia

---

4. Información presentada por Ernesto Cohen en conferencia dictada en Medellín el día 12 de mayo de 1999, en Comfama.

y América Latina. Rosemary McGee, investigadora inglesa que ha realizado recientemente estudios sobre pobreza en Colombia, ha planteado una perspectiva crítica frente a los estudios de pobreza y unas nuevas metodologías de investigación basadas en la participación directa de los afectados. Parte de considerar que es necesario mejorar los conocimientos sobre la pobreza y los pobres para que las estrategias de reducción o de lucha contra ella sean más eficaces.

Se requiere, según McGee (1997, 2), mayor información sobre la pobreza como condición, sobre su extensión, su naturaleza y sobre los pobres: quiénes son, dónde están, cómo son. Parte de una visión crítica sobre los métodos de medición de pobreza como NBI y LP porque “ofrecen una visión incompleta, superficial y apolítica de la pobreza, y apuntalan respuestas gubernamentales fragmentadas, populistas e ineficaces”.

Esto no significa desconocer o invalidar dichos estudios porque de todas maneras permiten, por lo menos, conocer unas magnitudes y dimensiones de la pobreza y realizar comparaciones entre países o regiones, a pesar de que en su propio diseño dichos métodos tengan serias limitaciones como lo han demostrado Rob Vos y Julio Boltvinik.

En su crítica a los marcos *economicistas* y *reduccionistas* en los análisis de pobreza, la doctora McGee señala que estos son incapaces de captar, por ejemplo, la dimensión de género en la pobreza.

Los economistas neoclásicos pretenden que su aproximación sea de sencillez, parquedad y elegancia; logran estos atributos mediante un proceso de reduccionismo teórico y metodológico. La complejidad desconcertante y contradictoria de la realidad cotidiana se comprime a unos pocos conceptos, estrechamente ceñidos, que se prestan al cálculo cuantitativo, a la manipulación econométrica y a los resultados determinables. Lo demás se descarta.

Para ilustrar un poco esta idea, McGee recoge la frase de Jodha para caricaturizar el fetichismo de lo medido y lo medible:

El primer paso es medir lo que se puede medir fácilmente... el segundo paso es descartar lo que no se puede medir... el tercer paso es suponer que lo que no se puede medir no tiene mayor importancia... el cuarto paso es decir que lo que no se puede medir fácilmente en realidad no existe (1997, 60).

El gran problema de enfrentar sólo las dimensiones observables y medibles es que lleva a dejar intactas todas las otras dimensiones que tienen profundo arraigo en la estructura social. Por ejemplo, el problema de género y pobreza, (entendiendo el enfoque de género como un enfoque relacional, es decir, de las relativas ubicaciones de mujeres y hombres y sus roles, donde no son relaciones de igualdad sino de poder), presenta dimensiones que no son fáciles de medir pero que tienen que ver con la carencia de poder, la humillación y el aislamiento, que al pasar de generación en generación facilitan la transmisión generacional de la pobreza.

Para superar estas dificultades es necesario transformar los instrumentos de investigación de manera que permitan escuchar y captar más las realidades micro, adecuar métodos que permitan captar esa diversidad de realidades, introducir lo que McGee llama las reversas metodológicas.

Frente al Sistema de Selección de Beneficiarios (Sisben), que se está utilizando hoy en Colombia para medir la pobreza y los beneficiarios de programas sociales, señala que éste responde al mandato constitucional de focalizar el gasto social a la población más pobre y vulnerable y con necesidades básicas insatisfechas y que en un sentido podría considerarse positivo para avanzar hacia el desmantelamiento del manejo clientelista de los recursos públicos. Sin embargo, considera que “siendo el mecanismo principal de una provisión social asistencialista y fragmentada, constituye un retroceso ya que un enfoque asistencialista no es apropiado para un país con tantos pobres” (1997, 3).

La doctora McGee critica duramente el apego a las encuestas y a sus pretensiones científicas, y plantea serias dudas sobre el diseño del Sisben, además de las inconsistencias en la forma como fue realizado. También señala la posibilidad de realizar otro tipo de estudios sobre pobreza ya experimentados en otros países como son los estudios etnográficos y los Diagnósticos Rurales Rápidos (DRR) con los cuales ha trabajado en Colombia.

Señala también sobre el Sisben:

Por muy completo que sea y a pesar de constituir una mejora con respecto a fuentes de información anteriores a su elaboración, sigue siendo

limitado en sus posibilidades, por la conceptualización residual de pobreza subyacente. Juzgado en términos de lucha contra la pobreza no es más que una herramienta muy útil para generar datos no muy útiles (1997, 70).

En sus estudios en Colombia ha empezado a encontrar problemas importantes: “El Sisben comete al menos uno de los dos errores fundamentales de la focalización, el de captar a algunos que no necesitan ser beneficiarios —o quizá ambos— el otro es no captar a algunos que sí necesitan ser beneficiarios” (1997, 71).

Frente a estas limitaciones de los sistemas de medición se propone desarrollar otras metodologías que permitan encontrar otros aspectos de la pobreza y superar los problemas señalados.

¿Por qué no desarrollar una metodología que capte el saber de la gente? Con todo, ellos son los verdaderos expertos en materia de pobreza y miseria. Muchos países africanos y asiáticos han desarrollado metodologías participativas de clasificación y monitoreo de la pobreza, con asistencia técnica de los organismos multilaterales de desarrollo. El hecho de que ni siquiera se ha planteado esta idea en Colombia es significativo (1997, 7).

Los estudios etnográficos ofrecen ventajas en cuanto abren muchas posibilidades para reconceptualizar la pobreza, permiten llegar a puntos muy sensibles, muy confidenciales, expandir el concepto más allá de la insuficiencia de ingresos, y una orientación más dirigida hacia las raíces que hacia los síntomas. Pero estos estudios tienen muchas limitaciones en cuanto a la cantidad de información que puede recoger.

Los Diagnósticos Rurales Rápidos (DRR) tienen la ventaja de que ofrecen nuevas perspectivas y permiten conocer mejor la pobreza desde la perspectiva de los mismos afectados:

Es factible que lo adopten los gobiernos como herramienta de planeación participativa y recolección participativa de información. La perspectiva que ofrece es una perspectiva poblada de seres humanos y como tal ayuda a que el “problema” enfrentado por los formuladores de política clame más enérgica y exitosamente por soluciones acertadas. Su aplicación en Colombia representaría una mejora significativa en el estado de conocimientos sobre la pobreza y los pobres (1997, 6).

Lo que se busca con este tipo de propuestas es desarrollar una comprensión multidisciplinaria de la pobreza, superando la visión economicista que predomina actualmente en el país. Complementar o reemplazar perspectivas y técnicas economicistas con otras derivadas de la antropología y sociología (como observación participativa, entrevistas semi-estructuradas y grupos focales). De allí es un paso fácil aplicar estas aproximaciones participativas para la planeación de intervenciones frente a la pobreza, haciéndolos reflejar más las realidades de los sectores pobres y adecuarse mejor a sus necesidades. Esto permitirá mejorar la eficacia de las políticas públicas.

Los *estudios participativos de pobreza* toman muchos elementos del DRR y han empezado a ser experimentados en algunos países de Asia, África y América Latina por organizaciones locales, a veces ONGs contratadas por el gobierno nacional o por el propio Banco Mundial, para incluirlos en sus estudios de pobreza.

Ya en los países donde se han desarrollado estos estudios se empiezan a formular políticas adecuadas a las necesidades diversas que enfrentan las comunidades locales y los sexos, a la vez que se logran cambios de actitud en los propios funcionarios que las formulan, que pasan de un gran escepticismo a un reconocimiento sobre el valor de incorporar las perspectivas de los pobres en el análisis para definir las políticas.

Lo que se busca finalmente con todo esto es no sólo conocer más a fondo el problema de la pobreza sino también fortalecer el marco de la gestión de las políticas públicas, cambiar la manera en que las políticas se elaboran.

En el Ecuador, donde un análisis participativo fue elaborado exclusivamente por ONGs, sin ningún apoyo financiero del Banco Mundial, este precursor cualitativo permitió identificar los puntos en que posteriormente se enfocara la encuesta del 'Estudio de Pobreza' convencional del Banco. Así el estudio convencional resultó ser más eficiente, más rentable en términos de los costos y beneficios y más útil en cuanto a los resultados arrojados, de lo que hubiera sido de otra manera (McGee, 1997, 13).

En síntesis, los métodos cualitativos pueden permitir:

- Construir visiones más integrales y democráticas frente a la pobreza, lo que puede aportar a la construcción de políticas que

acierten en la lucha contra la pobreza y la reconstrucción del tejido social.

- Avanzar hacia la identificación de políticas más estructurales y menos asistencialistas.
- Fortalecer el marco de la gestión de políticas públicas desde un enfoque más democrático y participativo.
- Aportar elementos para la construcción de nuevos indicadores.
- Formular propuestas para diseñar y poner en marcha políticas tan heterogéneas como la pobreza misma.

De otro lado, empiezan a aceptarse por parte de los propios organismos multilaterales, los estudios participativos sobre pobreza como una perspectiva necesaria para el conocimiento de la pobreza, como lo plantea Rob Vos. Un balance reciente de estos estudios realizado por él en 1997, señala tres niveles de objetivos:

- Objetivo de corto alcance: Profundizar la comprensión de la pobreza mediante la inclusión de las percepciones de los pobres.
- Objetivo de mediano alcance: Influir en las políticas mediante la concientización y los cambios de actitud de los hacedores de políticas del respectivo país y del Banco Mundial.
- Objetivo de largo alcance: Fortalecer la gestión de las políticas transformadas mediante la creación de una nueva alineación institucional que aumenta el impacto de las políticas para lograr una reducción efectiva y sostenida de la pobreza.

Estos estudios buscan profundizar sobre aspectos de la pobreza que normalmente no son considerados en los estudios tradicionales pero que pueden dar pistas claras sobre ésta, teniendo en cuenta el conocimiento y la cultura así como las potencialidades y las debilidades propias de las diferentes poblaciones locales, tanto urbanas como rurales.

Los estudios participativos abren nuevas perspectivas de conocimiento de la pobreza que deben ser exploradas en Colombia, tal como se viene haciendo ya en otros países de la región.

## CAPÍTULO 2

# EL SISTEMA DE SELECCIÓN DE BENEFICIARIOS, SISBEN

## METODOLOGÍA Y RESULTADOS

Hemos visto ya cómo se ha medido la pobreza según los enfoques y las metodologías más conocidas, entre ellas línea de pobreza, NBI e indicadores directos. Ahora vamos a examinar una de aplicación más reciente, que corresponde a los enfoques de focalización, y que en Colombia se conoce como Sisben o Sistema de Selección de Beneficiarios de los Programas Sociales, objeto principal de esta investigación. Nos interesa mirar en la práctica cómo funciona la focalización dado el impacto que ella puede tener en la vida de los llamados *pobres*, más allá de las justificaciones teóricas o económicas que pueda tener. Esta primera aproximación es la que nos suministra la información y las preguntas necesarias para proceder luego al análisis participativo.

Como ya se ha planteado en el capítulo anterior, la focalización como enfoque y como política se viene imponiendo en Colombia y en América Latina desde que se iniciaron los programas de ajuste estructural de las economías y con ellos los Fondos de Inversión Social para apoyar a los sectores que resultarían afectados por dichos ajustes económicos. Algunas leyes colombianas, como la 60 y la 100 la tienen en cuenta para la destinación de recursos a los municipios más pobres del país. La ley 60, en su artículo 30, plantea que la focalización de los servicios sociales es el proceso por el cual se garantiza que el gasto social se asigna a los grupos de población más pobres y vulnerables.

Se busca focalizar a los individuos con el fin de identificar a la población más pobre del país para otorgarle ciertos beneficios sociales, siendo una estrategia contraria a la universalización. Se pretende dirigir más eficientemente la inversión del Estado, a partir de la consideración de que muchas personas que no necesitaban los servicios apoyados por el Estado. Por ejemplo la salud, los utilizaba. Se está viviendo el tránsito de la visión universalista y colectiva de la calidad de vida y de la pobreza, a una visión individualista donde la pobreza se considera un problema de desempeño individual. De ahí que se pase del subsidio a la oferta al subsidio a la demanda individual. Hasta ahora este sistema se está aplicando principalmente a la salud.

## QUÉ ES EL SISBEN

El Sisben es el instrumento de focalización que se está aplicando en Colombia. Pretende ubicar geográficamente e identificar con la mayor precisión posible a los más pobres y se ejecuta mediante una encuesta realizada a todas las personas residentes en las viviendas de determinados estratos, lo que permite generar información con la cual se identifican y clasifican socioeconómicamente dichas personas, sus grupos familiares y las viviendas donde habitan. Este instrumento fue diseñado por la Misión Social de Planeación Nacional y está compuesto por “un conjunto de normas, procedimientos, instructivos y programas computacionales”<sup>5</sup>.

Hasta hace pocos años el país contaba con un instrumento de clasificación de niveles socioeconómicos que se aplicaba a toda la población, cual era la estratificación<sup>6</sup>. Esta se sigue utilizando pero se pretende complementar la información con el Sisben:

El país apenas empieza a tener un sistema para identificación de personas. Es posible encontrar población pobre y vulnerable en viviendas de un nivel alto, que serán pobres y vulnerables en otros aspectos, porque la pobreza siempre se define en términos de ingresos, pero todos sabemos que existen personas de estratos altos en condiciones de vulnerabi-

5. Boletín Sisben N° 3, diciembre 1997, Medellín.

6. Se clasifican todas las viviendas de los municipios y zonas rurales de acuerdo a criterios físicos, la fachada y el entorno. De acuerdo a eso se ubican las viviendas en estratos que van del 1 al 6.

lidad, por ejemplo, con respecto a la droga. No había hasta el momento una forma de identificación de condiciones, diferente a la estratificación socioeconómica, que consiste en que las personas que viven en viviendas de baja calidad paguen menos que las que viven en vivienda de mejor nivel y que es mal llamada estratificación socioeconómica, porque los criterios que permitieron hacerla fueron y son variables eminentemente físicas. Pero esa relación estadística, que sólo relaciona conjuntos o colectivos, no sólo se utiliza para la estratificación socioeconómica, para cobrar servicios públicos sino también para hacer la focalización. No obstante hay otros criterios que pueden hablar más fielmente de las reales condiciones de una persona. La focalización ha sido el instrumento que más significativamente ha venido mostrándose como la posibilidad de clasificación de una población (Ángel, 1998).

Según la estratificación vigente, se define en cada ciudad a cuáles estratos se les va aplicar la encuesta del Sisben para hacer la focalización. En el caso de Medellín dicha encuesta sólo se aplica a los estratos 1 y 2. Las viviendas de estrato 3 o más no son encuestadas, excepto en casos de urgencias médicas graves, cuando las personas pueden solicitar la encuesta para demostrar condiciones de pobreza.

El Sisben clasifica a las personas en niveles que van del 1 al 6. Actualmente quienes quedan en los niveles 1, 2 y 3 del Sisben tienen derecho a acceder a los programas subsidiados de salud. Las personas que quedan en niveles Sisben 4, 5 y 6 pierden ese derecho y deben pagar tarifas plenas o sea el costo total de los servicios de salud, a no ser que pertenezcan al régimen contributivo. Así mismo, esa información debe servir de base para otros programas como educación, vivienda, bono escolar y programas para ancianos. El actual Plan de Desarrollo Nacional pretende ampliarlo a la mayoría de programas sociales. Por eso, el tipo de medición o conteo que hace el Sisben se ha vuelto muy importante para la población.

El Sisben tiene diferencias importantes con la estratificación en tanto no sólo considera las características físicas de la vivienda y del entorno sino que, además, considera las características de los individuos.

El Sisben clasifica a las personas y no a las viviendas; tiene en cuenta las características individuales de cada una de las personas que confor-

man una familia. La estratificación, en cambio, utiliza ocho variables físicas: vías de acceso, jardines, antejardines, focos de contaminación, etc. El Sisben trabaja con 62 variables: edad, sexo, servicios, vivienda, relación con jefe de hogar, ocupación. Difícilmente se encontrará que falte una variable socioeconómica. En la práctica, para clasificar a la población más pobre y vulnerable, se pensó que lo más adecuado era partir de las personas que viven en viviendas de estratos bajos, con el supuesto (muy aceptable) de que esas personas son las más pobres y vulnerables, lo que no se sabía era qué tanto lo eran. Inicialmente se hizo un barrido para visitar a todas las personas que vivían en estratos 1 y 2, pues ellas eran las personas objetivo, se partió de esa condición de clasificación física para empezar una clasificación más acorde con la realidad y más útil, puesto que pueden encontrarse personas de estrato 3 más pobres, en un momento determinado, que otras personas situadas en estrato 1 (Ángel, 1998).

El proceso de focalización en Colombia, según algunos, es irreversible y muy confiable, pues llega al individuo, al hogar y no sólo a la vivienda.

La estratificación socioeconómica sigue siendo un instrumento de focalización, pero con el Sisben es posible hacer una focalización más confiable teniendo en cuenta las condiciones socioeconómicas reales de las personas. La focalización es un instrumento que no tiene retroceso, habrá que depurarlo, perfeccionarlo, porque es un instrumento que tiene sus defectos y limitaciones, pero ya llegamos a donde teníamos que llegar: al individuo, a tener en cuenta esa otra dimensión que no está definida por criterios físicos o externos (Ángel, 1998).

Se puede ver aquí la visión que privilegia la mirada individual de la pobreza, desconociendo el carácter colectivo de ella tanto para su comprensión como para su solución.

## **DESCRIPCIÓN DE LA METODOLOGÍA Y SELECCIÓN DE LAS VARIABLES**

El Departamento Nacional de Planeación, en su documento *Metodología Estadística del Modelo de Ponderaciones del Sistema de Selección de Beneficiarios de Programas Sociales —Sisben—*, explica la forma como fueron seleccionadas las variables y sus ponderaciones.

Para definir las variables socioeconómicas y la determinación de las ponderaciones del Sisben, que permiten identificar las personas y familias susceptibles de ser beneficiarias del gasto social por parte de las entidades territoriales, se utilizó un método que consiste en la construcción de un índice que permite ordenar las familias según su nivel de pobreza. El Sisben se elaboró con base en la información obtenida en la Encuesta de Caracterización Socioeconómica —Casen—, realizada por la Misión Social en 1993. En dicha encuesta se tomaron aproximadamente 20.000 hogares urbanos y 5.000 rurales, y a partir de sus características sociales, económicas y demográficas se determinaron las variables relevantes para el proceso de medición de la pobreza.

Con el Sisben se busca crear un ordenamiento de las familias colombianas según el nivel de pobreza, lográndose con ello la identificación de la población más vulnerable y necesitada. La metodología global de focalización está conformada, por una parte, por la formulación estadística de la cuantificación del nivel de pobreza (índice de pobreza), y por otra, por los instrumentos a utilizar para la toma de la información requerida para la medición de este nivel (Ángel, 1998).

El Sisben busca construir un indicador de pobreza que permita ordenar a las familias colombianas según su pobreza, con relación a las variables que contiene el instrumento, y que fueron seleccionadas de la encuesta Casen. Según el documento del Departamento Nacional de Planeación-DNP:

En la elaboración de la metodología que determine finalmente un índice de pobreza, la herramienta estadística básica empleada es el Análisis de Componentes Principales, pues por medio de ella es posible crear el índice como la combinación lineal de características socioeconómicas que es capaz de explicar la mayor parte de la variabilidad del conjunto de variables originales. Como muchas de las variables son de tipo cualitativo lo que se hace es transformarlas en variables cuantitativas. Para hacerlo se utiliza un procedimiento de análisis llamado ‘escalonamiento óptimo’ (Young, 1981), que asigna valores numéricos a las categorías de las variables de una forma tal que maximiza la relación entre las observaciones y el modelo de Componentes Principales, respetando el carácter de medición de los datos. El procedimiento denominado Prinqual (Análisis de componentes principales cualitativas), del paquete estadístico SAS,

implementa dicha metodología. La filosofía del procedimiento es simple: cuantificar las categorías de tal manera que se maximicen las correlaciones entre todas las variables de interés (1994, 8).

Las variables se seleccionaron a través de procedimientos estadísticos que determinaron cuáles eran las más relevantes de las que contenía la encuesta Casen. Debido a que la mayoría de las variables empleadas son cualitativas, se utilizan los algoritmos de mínimos cuadrados alternantes y escalonamiento óptimo con el fin de cuantificar las variables cualitativas. En particular, el procedimiento llamado Prinqual (Kuhfeld, Sarle, y Young, 1985) es el que consideraron los expertos del DNP para cuantificar o valorar las categorías de las variables de modo que se maximice su ajuste al modelo de componentes principales. Una vez obtenida la valoración, pueden ser aplicados los procedimientos estadísticos tradicionales.

Un procedimiento de Análisis de Factor Oblicuo fue aplicado con el fin de obtener grupos de variables que estuvieran lo más cerca posible o formaran factores. El método obtuvo cuatro grupos de variables: el primero, reúne las variables que indican la calidad de la vivienda y su equipamiento; el segundo, lo componen variables de servicios en la vivienda; el tercero, las variables demográficas, ingreso y ocupación; el último, lo componen variables que hacen relación al capital humano y la seguridad social. Luego se obtuvo la primera componente principal de cada uno de los grupos, la cual constituye un indicador parcial de pobreza de la familia en el grupo de variables. A continuación se encontró el indicador global de pobreza como la primera componente principal del conjunto de indicadores parciales. Finalmente se construyó el índice de pobreza global tipificando los valores del indicador en el rango de valores de 0 a 100 (Ángel, 1998).

En la anterior descripción se observa cómo la metodología del Sisben se fundamenta en una fuerte base estadística y en procedimientos estadísticos como el *análisis de los componentes principales* y el *análisis de factor oblicuo*, así como otros, con los cuales se definen las variables que más discriminan y se identifican los grupos de variables. Existe, según lo plantea la metodología, una total confianza por parte de los

técnicos diseñadores del Sisben en los procedimientos estadísticos para trabajar las variables, para elegir las y para ponderarlas.

Las variables empleadas están direccionadas de tal forma que valores bajos señalan pobreza. De esta forma, un indicador del tamaño de la pobreza, el cual es una combinación lineal positivamente ponderada de las variables elegidas como discriminantes, tomará valores bajos en familias pobres y crecerá a medida que las familias se alejan de la pobreza (DNP, 18).

Las variables que se tienen en cuenta son las siguientes:

Equipamiento familiar (electrodomésticos)

- Ningún básico
- Hasta tres básicos
- Con cuatro básicos sin lavadora
- Con tres o cuatro básicos con lavadora

Material paredes

- Sin paredes o guadua, caña, u otros materiales vegetales.
- Zinc, tela, cartón, latas o desechos
- Madera burda
- Bahareque
- Tapia pisada o adobe
- Bloque, ladrillo, piedra, material prefabricado, madera pulida

Material predominante piso

- Tierra
- Madera burda, tabla o tablón
- Cemento
- Baldosa, vinilo, tableta o ladrillo
- Alfombra o tapete de pared a pared, mármol, parqué o madera pulida

Material predominante de los techos

- Paja o palma
- Desechos (cartón, lata, sacos, etc.)
- Zinc, asbesto, cemento, sin cielo raso
- Teja, losa, zinc, asbesto, cemento, con cielo raso

Eliminación de excretas

No tiene servicio sanitario

Letrina

Inodoro sin conexión alcantarillado o pozo séptico

Inodoro conectado pozo

Inodoro conectado alcantarillado

Abastecimiento de agua

Río o manantial

Pila pública u otra fuente

Pozo sin bomba, aljibe, barreno o agua lluvia

Pozo con bomba

Carrotanque

Acueducto

Recolección de basura

La tiran a un patio, lote, zanja, río, quebrada o laguna, la queman o la entierran

La llevan a un contenedor cercano o basurero público

La recogen los servicios de aseo

Escolaridad promedio personas de 12 o más años

Escolaridad del mayor perceptor

Seguridad social mayor perceptor

Sin seguridad social y trabaja solo o no trabaja

Sin seguridad social y trabaja en empresa de 2 a 9 empleados

Sin seguridad social y trabaja en empresa de 10 o más empleados

Con seguridad social y trabaja solo o no trabaja

Con seguridad social y trabaja en empresa de 2 a 9 empleados

Con seguridad social y trabaja en empresa de 10 o más empleados

Hacinamiento (Número de cuartos/personas familia)

Proporción de niños de 6 o menos años Proporción de personas de 0-6 años/personas en la familia.

Proporción de ocupados en la familia Proporción personas ocupadas/  
personas en la familia.

Ingreso per cápita en unidades de salario mínimo

A cada una de las anteriores variables se les asigna un valor como se presenta en el siguiente cuadro:

**CUADRO 1**  
**PONDERACIONES DE LAS VARIABLES RESPECTO**  
**A LOS FACTORES Y DE LOS FACTORES RESPECTO AL MODELO TOTAL**

FACTOR	VARIABLE	PONDERACIÓN VARIABLE	PONDERACIÓN FACTOR
Vivienda	Equipa	0.59609	0.7974
	Matparedes	0.70953	
	Matpisos	0.77739	
	Matechos	0.64367	
Servicios	Excretas	0.85734	0.6792
	Abagua	0.73999	
	Recobasura	0.79196	
Capital humano y seguridad social	Esp12yma	0.89928	0.6959
	Esmxmaya	0.91045	
	Seguro	0.67864	
Demográfico ingresos y ocupación	Prop6	0.67919	0.6006
	Propocup	0.68841	
	Hacicuar	0.74521	
	Ingperc	0.74775	

Así lo explica el DNP en su documento: “En la columna valoración se encuentra la cuantificación de cada una de las categorías de cada variable. Por ejemplo, para la variable material de las paredes, el procedimiento asigna a la categoría 1 (sin paredes, caña, etc.) el valor 1,4536, a la categoría 2 el valor de 1,5986, a la categoría 3 el valor 2,6382. El procedimiento asigna un valor bajo y similar a familias cuya vivienda o no tiene paredes o las tiene de materiales de desechos. A medida que se avanza en categorías tiende a existir menos pobreza.

El indicador de pobreza se tipifica de modo tal que al sumar las ponderaciones o valores de cada una de las variables (un valor por variable, es decir, el de una clase o nivel), este se encuentra entre 0 y 100 puntos, indicando esta escala la posición de pobreza que tendrán las familias respecto a las demás” (1994, 45).

La encuesta es la misma para todo el país y las ponderaciones sólo cambian un poco entre zonas urbanas y zonas rurales.

Hasta ahora no se ha podido demostrar que dependiendo del municipio donde se aplique, haya otras variables que discriminen más; por eso es un instrumento que tiene validez nacional sin que las variables estén ponderadas regionalmente, porque con las variables que hay no vale la pena hacerlo. El Sisben mira la integridad de las personas, el nivel Sisben es óptimo. Incluso permite sacar línea de pobreza o NBI; son variables que identifican integralmente la situación socioeconómica de cada persona, por eso es una herramienta supremamente potente (Ángel, 1998).

A pesar de tan categóricas afirmaciones, el hecho de ser la misma encuesta para todo el país es algo que genera preguntas. Dentro de cada variable a cada categoría se le asigna un valor. Se diferencian áreas rurales y áreas urbanas pero son los mismos valores para todo el país. ¿Cómo se puede comparar lo que significa tener techo de paja o palma en una zona urbana de la costa con lo que eso significa en una ciudad como Medellín, por ejemplo?

Se plantea que el Sisben cuenta con 62 variables, sin embargo al hacer el conteo se encuentra que dentro de ellas se están considerando algunas que no son propiamente variables, por ejemplo los responsables de la encuesta aparecen numerados como variables. La declaración que hace cada núcleo familiar sobre la veracidad de la información también aparece como una variable, así como los nombres, apellidos, fecha de nacimiento y número de documento de identidad.

Si se eliminan todo este tipo de variables que realmente no arrojan ninguna información sobre la situación de pobreza y se miran aquellas a las que se hacen ponderaciones, según la metodología descrita arriba, se encuentra que son catorce las variables que realmente cuentan, como pue-

de verse en el cuadro 1. De ellas, ocho se refieren a la situación de la vivienda y al equipamiento, es decir, a los materiales de las paredes, los pisos, los techos, el servicio sanitario, el abastecimiento de agua, la recolección de basura, el tipo de electrodomésticos que se tiene en la vivienda y el grado de hacinamiento. Otras tres se refieren al capital humano y la seguridad social lo que incluye la escolaridad promedio de las personas mayores de 12 años, la escolaridad del mayor perceptor y la seguridad social. Las otras tres se refieren a datos demográficos y ocupación, como son la proporción de niños menores de 6 años, la proporción de ocupados en la familia y el ingreso per cápita.

Puede observarse en este tipo de información, su cercanía con los datos que tradicionalmente se miden por NBI, lo que hace pensar en el Sisben como un instrumento que sigue haciendo mucho énfasis en la problemática de la vivienda.

Aunque se pregunta si la vivienda es propia o por otros tipos de tenencia, estos son datos que no tienen ninguna valoración pues, según el director de Estadística de Planeación de Medellín, son datos *que no discriminan* según los procedimientos estadísticos.

La identificación de las variables no fue producto de unas personas sino que fue definido por un método estadístico que seleccionó finalmente 14 variables. Por ejemplo mostró que la tenencia de vivienda es una variable que no discrimina porque una persona puede tener casa propia en un barrio de estrato 1 y otra pagar arriendo en un barrio de estrato 5, situación que dejaría mejor clasificado (en ese aspecto al menos), a la persona propietaria (Ángel, 1998).

El otro punto que termina siendo crucial es el valor que se le da a cada variable. Como se veía antes, esto se calculó utilizando el procedimiento estadístico Prinqual. Se observa, por ejemplo, que tener tres o cuatro electrodomésticos con lavadora da un puntaje de 3.9478, que es el máximo en esa categoría, mientras que tener 4 salarios mínimos o más per cápita da 11.3418 que es también el máximo puntaje de esa categoría y tener entre 1 y 1.25 salarios mínimos da 6.4268.

El Sisben es un método de medición más completo que la medición por NBI, ya que considera otras variables que tienen que ver con capital hu-

mano y con ingreso, pero reduce toda la aplicación a un problema individual y a unas cuantas dimensiones.

## **DIFERENCIA CON LA ESTRATIFICACIÓN**

El Sisben parte de la estratificación para definir a quiénes va a encuestar. La estratificación es otra forma de medición del nivel socioeconómico ampliamente utilizada en el país desde muchos años atrás, con base en la cual se determina el valor de los servicios públicos, así como otro tipo de costos para las familias que habitan la vivienda<sup>7</sup>.

La estratificación mide variables relacionadas con la fachada y el entorno de las viviendas. Es una medición que se realiza a nivel externo por parte de personas encargadas de mirar desde afuera cómo se ve la vivienda en cuanto a fachada, puertas, garaje, vías de acceso, andén, jardín, focos de contaminación, etc.

Normalmente la calificación es igual para todo un lado de una manzana, y puede darse el caso de que, en una misma manzana, se presenten diferentes estratos en cada uno de sus lados. La estratificación en Colombia clasifica a todas las viviendas en estratos que van del 1 al 6, correspondiendo el 1 al estrato bajo-bajo, el 2 al bajo, el 3 al medio-bajo, el 4 al medio, el 5 al medio-alto y el 6 al alto. A continuación puede verse el formato de calificación de estrato que se utiliza.

---

7. En algunos colegios y universidades se utiliza el estrato para establecer el costo de la matrícula, también se utiliza para cobrar obras de valorización, etc.

## FORMATO DE CALIFICACIÓN DE ESTRATO

VARIABLE	SITUACIÓN	X
VÍAS DE ACCESO	1. Sendero o camino	
	2. Peatonal	
	3. Vehicular en tierra	
	4. Vehicular en recebo	
	5. Vehicular en cemento o asfalto	
FOCOS	1. Sí	
	2. No	
ANDÉN	1. Sin andén	
	2. Con andén sin zona verde	
	3. Con andén con zona verde	
ANTEJARDÍN	1. Sin antejardín	
	2. Con antejardín pequeño	
	3. Con antejardín mediano	
	4. Con antejardín grande	
GARAJE	1. Sin garaje ni parqueadero	
	2. Con garaje cubierto (otro uso)	
	3. Con parqueadero o zona de parqueo	
	4. Con garaje adicionado a la vivienda	
	5. Con garaje sencillo (diseño original)	
	6. Con garaje doble o sótano	
MATERIAL FACHADA	1. Guadua, caña, esterilla, tabla o desechos	
	2. Sin cubrir	
	3. En revoque (pañete o repello) sin pintar	
	4. En revoque (pañete o repello) con pintura	
	5. Con enchapes, ladrillo pulido, madera fina	
MATERIAL PUERTA PRINCIPAL	1. Tabla, guadua, esterilla, zinc, tela	
	2. Madera pulida, lámina metálica, armazón hierro	
	3. Madera fina tallada o completamente en vidrio	

La X se marca según la situación de la vivienda. Luego se hace el cálculo del estrato según el sistema definido por el Departamento Nacional de Planeación para todo el país.

Con base en la estratificación se definen los sectores a encuestar, como lo explicaba una funcionaria del Sisben en charla con la comunidad en Asocomunal:

La estratificación de Empresas Públicas de Medellín y el nivel Sisben son muy distintos. En estos momentos se están entrevistando personas de los estratos 1 y 2 y cualquier estrato diferente con urgencia de salud. La clasificación no depende del encuestador. La encuesta tiene 62 preguntas que se agrupan en 7 factores, de esos algunos discriminan. El hecho de que se tengan electrodomésticos no significa que la persona va a quedar en nivel 3 ó 4 ó 5, porque esa es la variable que menos puntaje tiene en el Sisben, lo mismo si la vivienda es propia o arrendada o si la persona vive ahí arimada. Eso tampoco tiene puntaje.

Cuando se hacen mejoras en las vías de acceso, en los focos de contaminación o en los andenes, se va subiendo el estrato de la viviendas, independientemente de la situación que se vive internamente en ellas. Esto hace que ciertos procesos de mejoramiento urbanístico tiendan a desplazar a los grupos de bajos ingresos pues al subir la estratificación suben los servicios públicos y, en el caso del Sisben, salen de la posibilidad de ser encuestados.

Hace pocos años la estratificación fue revisada por el Departamento Nacional de Planeación y esto provocó la elevación del estrato de muchas viviendas en todo el país y en la ciudad. Muchas viviendas y sectores que eran estrato 2 pasaron a ser estrato 3 por lo cual quedaron automáticamente excluidos del proceso de focalización. De un día para otro las personas *subieron su nivel de vida* (por orden del DNP) y por tanto los costos de los servicios públicos y los prediales se elevaron para ellos, y el derecho a ciertos programas sociales se perdió por una decisión gubernamental.

## **CÓMO CAPTA EL SISBEN LOS CAMBIOS EN LA POBLACIÓN**

Una de las dificultades que puede tener un sistema como el Sisben es que las circunstancias de las personas cambian rápidamente y no se pueden estar revisando continuamente, por lo cual los resultados se pueden hacer obsoletos. Frente a esto se plantea:

Hay unas variables que cubren o incluyen otras; se habla más de la capacidad que tiene el hombre de generarse bienestar que de las condiciones circunstanciales, porque todo puede variar en un momento determinado: el ingreso, la edad, la ocupación. El programa Sisben lo que tiene que buscar es —de la mejor manera posible— los mecanismos para actualizar las condiciones de las personas, porque en nuestro medio es muy difícil identificar las condiciones específicas de las personas; por eso en el certificado se explica que a la fecha tal se tenía determinado puntaje y nivel; no hay un período definido para hacer actualización, algunas de ellas se han hecho con base en los mismos requerimientos de la población, por haber desmejorado su condición socioeconómica (desempleo, cambio de vivienda, llegada de un nuevo hijo); excepcionalmente ha habido cambios porque la gente no informa de la mejoría en sus condiciones socioeconómicas (Ángel, 1998).

Frente a una situación económica y social que cambia rápidamente, como la que ha vivido el país en los últimos años, el Sisben es un instrumento bastante estático y tendría que estar siendo actualizado permanentemente, dados los cambios drásticos que se han dado, por ejemplo, en el empleo.

Para identificar los cambios se deben realizar las revisitas. Así lo explicaba la funcionaria:

El Sisben es una encuesta que permite conocer la situación socioeconómica de las personas en el momento en que se les aplica la encuesta. A la población le cambia constantemente la vida. El nivel que se obtiene va de acuerdo con los datos que se le dan al encuestador. Cualquier persona a la que le haya cambiado la vida después de la encuesta, tiene todo el derecho a una revisita. Esta se hace cuando la persona pierde el empleo, pierde la seguridad social, llegaron personas nuevas a quedarse a vivir en la vivienda, cuando hay cambios significativos en la vivienda, etc.

Las revisitas se deben hacer por solicitud de las personas cuando hay cambios importantes en la familia o en la vivienda. Los responsables de recibir dicha información y solicitud son los Cercas<sup>8</sup>:

---

8. Centros Regionales Comunitarios de Atención Administrativa.

La atención al público está descentralizada en los Cercas. La información es retroalimentada cada 15 días. En la actualidad se están haciendo encuestas. Sólo se tienen 7 encuestadores y 4 supervisores, según el presupuesto de este año. Se están atendiendo solicitudes que presenten urgencia en salud. En este momento no se pueden atender todas las visitas pendientes.

### ¿Cómo se hacen las visitas?

El Sisben tiene varios procesos. La persona se inscribe en el Cerca, esa información es llevada a la oficina central, se sacan unos listados y luego ese trabajo se distribuye a los distintos encuestadores por zonas. El encuestador va y aplica la encuesta, si hay ausencia el encuestador va hasta tres veces. Cuando está lista la encuesta la lleva a la oficina central y la entrega, algunas pasan a proceso de supervisión. Luego pasan a digitación, ese es un proceso lento. Cuando a una persona la encuestan varias veces, el sistema la detecta como duplicidad y automáticamente borra la nueva información hasta que se verifique. Ese es el proceso que es demorado. Eso lo hace el sistema y no lo pueden modificar los que lo manejan aquí. Una vez está depurada la información se lleva a los Cercas y ya sale la información. Por eso se demora en llegar. Cuando la gente miente y dice que nunca ha sido encuestada el sistema lo detecta. También detecta a las personas que tiene seguridad social y tienen Sisben.

Este es otro de los puntos a indagar. Hasta dónde el Sisben logra controlar la doble afiliación. En cuanto a la atención al público y las revisitas, las cosas no funcionan tan bien como parece. Se presentan quejas de la comunidad sobre la atención en los Cercas cuando van a reclamar sus fichas o las visitas. Así lo planteaba un líder comunitario, también en Asocomunal:

¿Cómo hacer para que los Cercas no se conviertan en martirios para los beneficiarios del Sisben y no tengan que estar ahí horas y horas para que les digan que vengan el otro mes?

En cuanto a la forma como capta la pobreza, una de las cosas que más llaman la atención es que en una misma vivienda pueden aparecer personas con diferentes niveles del Sisben. Esto lo explicaba la funcionaria.

¿Por qué en una vivienda hay varios niveles? Los diferentes grupos familiares que viven en una familia pueden tener situaciones diferentes.

Cada grupo familiar debe dar su información para evitar que otros den mal la información sobre ellos.

Pero aún dentro de la misma familia aparecen personas con distinto nivel. Por ejemplo, los bachilleres por su nivel educativo tienen un puntaje más alto que el resto de la familia, aunque no estén trabajando ni estudiando y sean dependientes de ella, que puede estar en un nivel muy bajo del Sisben por sus bajos ingresos.

## **COSTOS DEL SISBEN**

Existen dudas sobre la utilidad del Sisben frente a los costos que él representa, no sólo en la primera fase que es la más costosa sino especialmente en el mantenimiento y actualización, que es indispensable dados los permanentes cambios que se producen en la situación de la población. Esto planteaba un líder comunitario:

El Sisben es un limosnero de la administración. Para pedir recursos para las encuestas hay que hacerles fila a los políticos. Aunque la comunidad reclama las encuestas urgentes, nunca hay recursos para los empleados, los transportes, hay falta de voluntad política. Con esos 7 encuestadores no alcanzan ni a cubrir las demandas del hospital San Vicente de Paúl.

Para mantenerlo actualizado y darle agilidad, en una ciudad como Medellín, los recursos deberían ser altos, ya que resulta más grave tener este sistema desactualizado que no tenerlo dadas las cambiantes circunstancias en la vida de la gente de los estratos populares. Esto planteaba la doctora Esperanza Echeverri, profesora de la Facultad de Salud Pública:

El costo/beneficio de esta estrategia: montar un sistema tan costoso como la focalización frente al beneficio que la gente va a recibir. Estas estrategias de focalización serían eficaces si estuvieran acompañadas de políticas que ataquen los problemas estructurales y la búsqueda de la disminución colectiva de las desigualdades. No se justifica focalizar donde hay tan altos índices de pobreza. ¿Para qué montar esos sistemas tan costosos en pueblos donde todo el mundo es pobre, como sucede en muchos municipios del país? Pero están obligados a montar el Sisben. La focalización puede ser muy buena para un país con pocos pobres.

El presupuesto de la ciudad de Medellín incluye una partida de 1.000 millones de pesos para el Sisben en 1999<sup>9</sup> y 600 millones para el año 2000<sup>10</sup>, lo cual puede considerarse un costo alto que sin embargo no alcanza para lograr la actualización y agilidad que la gente reclama. Se presentan también problemas de falta de información hacia la comunidad, según un líder comunitario:

La ciudadanía también necesita la capacitación para conocer las fichas y cómo se maneja la encuesta. La salud no es el Sisben. A don Emilio lo tienen que atender, tenga o no Sisben, con plata o sin plata. Mientras no tengamos la información no podemos orientar a la ciudadanía para que se haga veeduría.

El sistema de salud, en general, ha presentado dificultades de información dada su complejidad y la carencia de mecanismos permanentes y claros que le indiquen a la población sus derechos y sus obligaciones.

## **VERACIDAD DE LA INFORMACIÓN**

Uno de los interrogantes sobre un sistema como el Sisben es la veracidad de la información. Esto planteaba la funcionaria:

Quien hace la encuesta solicita que la persona firme declarando que los datos son reales y que autoriza la utilización de los datos. La gran dificultad que tiene este método tiene que ver con el nivel de veracidad de la información que se recoge porque en la medida en que la gente lo utilice mintiendo, para obtener mejores niveles de subsidio, se desvirtuará el instrumento; de cien encuestas que se realizan, se vuelve a 20 de los encuestados para hacer un muestreo de verificación; hay un interventor de los revisores; los encuestadores pasan por una capacitación y tienen que obtener siete o más en la evaluación y se revisa el 100% de las fichas de grabación; es un programa totalmente transparente: en el seguimiento que nos hizo la Contraloría se obtuvo un puntaje de 94 sobre 100. La información acerca del puntaje y nivel que se obtiene, se da en el Cerca de cada zona y se demora más o menos tres meses.

Se cree que con la firma de la gente comprometiéndose a decir la verdad es suficiente para garantizar dicha información:

---

9. Gaceta Oficial 937, diciembre de 1998, Municipio de Medellín. p. 32

10. Gaceta Oficial 1156, diciembre de 1999, Municipio de Medellín. p. 188.

La persona que da la información debe firmar la encuesta y eso significa que los datos son la verdad. Por eso es importante que la misma gente sea veedora para detectar las anomalías que se presentan.

Los funcionarios plantean que la misma población se debe hacer veedora de la veracidad de la información, pero eso no es fácil en la ciudad porque a la gente no le gusta ganarse problemas con los vecinos.

Sobre la transparencia y veracidad de la información hay que mirar el tipo de comportamientos que puede asumir la gente cuando se trata de obtener o no unos servicios esenciales, como en el caso de la salud.

## **EL SISBEN Y LA ATENCIÓN EN SALUD**

Hasta ahora el Sisben se viene utilizando en el país para la aplicación de los subsidios en salud, según la ley 100, por lo cual tiene implicaciones serias para la población. Incluso es el Ministerio de Salud el que mayor incidencia ha tenido en la definición de gran cantidad de normas y controles frente al Sisben. Es por eso que la mayoría de las personas identifican Sisben con salud, aunque realmente son los municipios y sus secretarías de salud los responsables de la atención en este campo.

El Sisben es utilizado también para algunos otros programas, según lo explicaba una de sus funcionaria en Asocomunal:

El Sisben encuesta y clasifica. Las secretarías son las encargadas de darles los subsidios a los más pobres. Por ejemplo, salud. Bienestar Social está dando el subsidio de Revivir o de ancianos a la tercera edad, y también está el programa de mujeres cabeza de familia. Los indigentes, la gente que vive en la calle, no necesitan del Sisben porque hay un acuerdo para que el gobierno les cubra el 100%. Secretaría de Bienestar les da un certificado de que son indigentes.

Frente a la focalización, la Secretaría de Planeación de Medellín explicó en el Concejo de la ciudad el 19 de marzo de 1999, lo siguiente:

Desde la Constitución de 1991 se estableció la necesidad de focalizar y dirigir el gasto social a la población más vulnerable. Es decir, se hace necesario conocer estadísticamente el número de personas que están en

condiciones de máxima pobreza, para que así el Gobierno Nacional pueda focalizar las acciones y programas sociales a esa población. El cambio que hubo de la concepción del Estado en la inversión social, según el cual ya no hace subsidio a la oferta sino subsidio a la demanda, exige tener identificada la demanda, es decir, exige saber a qué personas específicamente se va a dar el subsidio.

El sistema de focalización se monta sobre la teoría de hacer más eficiente el gasto del Estado, buscando que no se beneficien de él las clases más favorecidas y tratando de imprimir criterios de eficiencia y calidad a las empresas sociales. Pero en el caso de la salud, que es la primera gran área social en que se está aplicando la focalización, lo que está sucediendo es bien paradójico.

Hoy en Colombia, el gasto en salud es el mayor en toda la historia, habiendo pasado de representar el 1.38% del PIB en 1990 a representar el 5.37% en 1995<sup>11</sup>, con tendencia a seguir subiendo hasta 1998, año en que con el recorte fiscal posiblemente se ve afectado. Sin embargo, los subsidios a la demanda que se están aplicando, aunque obligan a invertir mucho más en salud, cubren a menos gente, pues aunque hay una ampliación del aseguramiento se desconoce que antes de la ley 100 todas las personas que no tenían aseguramiento también eran atendidas por las entidades estatales de salud, gracias al subsidio a la oferta. No tenían un carnet pero sí tenían el derecho.

La salud como asunto colectivo está siendo descuidada y se ha caído en una atención más curativa e individual que preventiva, contrario a lo que recomiendan los conocedores del tema. Pero además se ha perdido en calidad en otros aspectos fundamentales. Según la doctora Esperanza Echeverri, experta en salud pública:

El tránsito de un sistema a otro generó grandes problemas. Medellín priorizó el desarrollo de la infraestructura sobre lo preventivo para poder competir en el nuevo sistema. Colombia invirtió enormes cantidades de recursos en sistemas preventivos. Toda la infraestructura del Estado para la vigilancia epidemiológica, sistemas de información, etc. Al hacer la transición todo eso se descuidó, no hay información sobre períodos continuos, la obligatoriedad perdió fuerza.

---

11. Sistema de Indicadores Sociodemográficos para Colombia, DNP, 1997.

Además, los problemas de la atención en salud tienen que ver con que no se están cumpliendo las proyecciones hechas inicialmente:

En el sistema de salud lo que no se preveía era que iba a aumentar el desempleo y la pobreza. Pero al darse esto, el sistema va a colapsar porque no hay más recursos para ampliar el aseguramiento. Las Empresas Prestadoras de Salud —EPS— dicen que la unidad de pago por capitalización (UPC), o sea lo que ellos reciben por cada afiliado, está muy por debajo del costo que ellos requieren para mantener su negocio. La focalización y el subsidio a la demanda en el tema de la salud tiene también el ingrediente del negocio que eso significa. En Colombia aumentó en 3 puntos del PIB el gasto en salud, hoy al país le cuesta mucho más la salud, pero la mayoría de los recursos van al sector privado a través de los circuitos financieros.

La focalización puede tener otro tipo de implicaciones en cuanto a las acciones que se realizan frente a la salud y frente a la visión del problema, como lo plantea la doctora Echeverri:

Muchos problemas de salud se pueden prevenir si se trabaja con las comunidades como colectivo más que con los individuos. La focalización crea un imaginario diferente. Se individualiza el problema de la salud que tiene una dimensión colectiva tan importante. Se mercantiliza la salud. Se promueve la dimensión curativa de la salud y se olvida la dimensión preventiva de ella. El Estado hacía muchos programas preventivos, habíamos avanzado mucho en esos aspectos. El Plan de Atención Básica (PAB) que incluye servicios obligatorios, gratuitos y universales, ha caído en el país. Están apareciendo enfermedades que estaban controladas, por ejemplo, el dengue hemorrágico, el cólera, la malaria, la tuberculosis. Las enfermedades infecciosas volvieron a aumentar. Las tres cosas que más se afectaron en el caso de Medellín fueron: la salud mental, la salud oral-preventiva y las acciones de saneamiento ambiental. Las EPS y las ARS tienen la obligación de hacer promoción a nivel individual pero colectiva no.

Es importante que sectores tradicionalmente excluidos de ciertos beneficios que les brinda el aseguramiento, hoy disfruten de ellos; el problema es que son una franja muy pequeña de la población del país con relación a los que pueden estarlo necesitando.

## COBERTURA VS. INVERSIÓN

Una gran cantidad de personas de estratos bajos de la ciudad, tanto los que aparecen como vinculados<sup>12</sup>, que eran 541.979 a diciembre 2 de 1998, o los que salieron en niveles más altos que el 3, o los que no fueron encuestados por el Sisben por ser estrato 3 y no pertenecen al régimen contributivo, no tienen su salud asegurada.

Esto es algo difícil de entender para la gente, cuando según la Constitución y la ley todo el mundo tiene derecho a la salud. Así lo planteaba un líder:

¿Por qué tomaron como bandera el Sisben para la atención en salud?

Quien no esté encuestado ni afiliado tiene el mismo derecho que el que tenga Sisben.

A diciembre 2 de 1998, en Medellín había 202.436 personas afiliadas<sup>13</sup> a una aseguradora del régimen subsidiado (ARS), mientras que a diciembre de 1997 eran 213.985 (Álvarez y Echeverri, 1998). Es decir, que la cobertura no sólo no aumenta sino que disminuye. Si se mira este número de afiliados en relación al total de población de la ciudad, se ve que apenas cerca del 10% de los habitantes tienen garantizado el aseguramiento por parte del Estado con el régimen de subsidios. A estas habría que sumar las personas afiliadas por el régimen contributivo para encontrar el total de asegurados en la ciudad.

---

12. Los vinculados son aquellos que tendrían derecho al aseguramiento pero por problemas presupuestales del municipio no pueden acceder a él, por lo cual son atendidos en los centros de Metrosalud sin todas las garantías de los asegurados y contando con el subsidio a la oferta, que tiende a disminuir con las políticas del Plan de Desarrollo Nacional.

13. Dato de la Secretaría de Seguridad Social en Salud de Medellín. Diciembre 2 de 1998.

### CAPÍTULO 3

## EL ANÁLISIS PARTICIPATIVO DEL SISBEN

Una vez comprendido qué es el Sisben, buscamos profundizar en su funcionamiento como metodología de focalización y de medición de pobreza aplicada en Colombia, examinando la percepción que los sectores denominados pobres tienen frente a este sistema y los beneficios y dificultades que ellos perciben. Se quiere examinar hasta dónde puede llegar la brecha que existe entre las percepciones de los hacedores de la política pública y las de la población objeto de esas políticas.

Al evaluar los programas sociales y los instrumentos utilizados para identificar sus beneficiarios, es indispensable combinar los conocidos análisis estadísticos y cuantitativos que tradicionalmente hacen las instituciones responsables de esos programas<sup>14</sup>, con análisis más cualitativos, en los que sean tomadas en cuenta también las percepciones y situaciones planteadas por los beneficiarios directos o potenciales de dichos programas.

Para eso realizamos el análisis participativo del Sisben con el fin de constatar en la práctica cómo funciona el proceso de focalización en un país como Colombia y en una zona urbana como Medellín.

---

14. Como los que presentó la Misión Social de Planeación Nacional en el II Encuentro Nacional del Sisben realizado en la ciudad de Medellín, los días 2, 3 y 4 de noviembre de 1999.

La investigación trata de comprender qué sucede cuando se aplica la focalización a un servicio social fundamental como es la salud, el cual tiene implicaciones directas y profundas sobre las posibilidades de vivir en una sociedad como la actual. Polemizando con aquellos enfoques que ven la focalización como *nuevo paradigma*<sup>15</sup>, que se debería aplicar a todo tipo de programas sociales, se quiso conocer sus efectos reales en la vida de la gente de los estratos más bajos para determinar al menos dos sospechas: si el Sisben deja por fuera a sectores que no pueden acceder a los servicios de salud por sus propios medios, y si el Sisben como método para medir la pobreza es capaz de captar las nuevas características que ha adquirido ésta en zonas urbanas como Medellín.

En este capítulo se presentan los resultados del análisis participativo del Sisben, combinando dos elementos: de un lado, la percepción de los participantes en los talleres, quienes expresaron libremente mediante testimonios cómo ven el Sisben, su funcionamiento, su incidencia en el acceso a los servicios sociales, la atención que reciben, etc. De otro lado, los resultados de una primera encuesta aplicada sobre el Sisben, la cual permite cuantificar y medir algunos de los resultados encontrados<sup>16</sup>.

Lo que hemos encontrado y presentamos a continuación, es que el Sisben efectivamente sí selecciona a los más pobres de los pobres, según sus criterios de focalización, pero aún así, comete el error de dejar por fuera personas que deberían estar en los niveles más bajos, bien sea porque no los encuesta o porque no los clasifica, con lo cual logra excluir a un porcentaje importante de la población de menores ingresos de los beneficios de la salud, por el momento, y a futuro posiblemente de otros servicios sociales. Así mismo, se encuentra que sectores importantes de

---

15. FRANCO, Rolando (1997). Los paradigmas de la política social en América Latina. En Políticas Públicas y Gestión Social. Alcaldía de Medellín.

16. En cada uno de los 13 talleres iniciales, además de los diversos ejercicios de tipo cualitativo, se aplicó una encuesta sencilla sobre el Sisben, que respondieron 209 personas que sabían leer y escribir, con la cual se buscaba tener alguna precisión sobre los participantes y sobre lo que se estaba encontrando en la investigación. La información que se tiene registrada es la de estas 209 personas que llenaron la encuesta. Todos los talleres tienen también grabaciones y registros escritos o gráficos de los ejercicios. En el anexo 4 se presentan de manera detallada los resultados de la encuesta sobre el Sisben. En los tres talleres finales se aplicó otra encuesta que respondieron 149 personas y cuyos resultados se presentan en el capítulo 4.

los estratos más bajos no alcanzan los puntajes que él exige, o incluso no están siendo encuestados a partir de los criterios con los cuales se ha definido a quien encuestar.

Se encontró que el Sisben no puede captar la realidad de pobreza y precariedad que se vive en muchos sectores de la ciudad y su real incapacidad para pagar en el mercado los servicios de salud, generando fuertes procesos de exclusión especialmente de aquellos sectores que podemos denominar *nuevos pobres*, o sea, obreros y empleados que han perdido sus relaciones salariales como producto de los procesos de reestructuración y ajuste de las empresas y de la economía, y que de un momento a otro entran a engrosar las largas filas de los desempleados.

A pesar de que este tipo de sistemas fue diseñado precisamente para amortiguar la pobreza en los sectores más golpeados por el ajuste, se encuentra que con niveles de pobreza tan altos y crecientes como los que enfrenta esta ciudad, el mecanismo se hace ineficiente y excluyente.

En la pobreza, en una ciudad como Medellín, pesa más el ingreso y el empleo que la calidad de la vivienda, que aunque es muy importante, no es hoy lo más representativo para vastos sectores populares. Es evidente que esto no lo capta el Sisben.

Aunque según el Sisben la tenencia de la vivienda no discrimina pobreza, para los estratos más bajos la propiedad sí es realmente algo importante y que les significa mucha erogación, pues buena parte de sus ingresos se van en pagar el arriendo.

De otro lado, la gran lentitud del Sisben para captar los cambios que vive la población, especialmente respecto al empleo y su salida o ingreso al régimen contributivo, genera largos períodos de total desprotección, aún en los estratos 1 y 2 que quedan completamente desamparados en cuanto a los servicios de salud. En general la actualización de la información es demasiado lenta, y en otros casos ni siquiera se hace la encuesta, como se ve en la investigación.

La focalización resulta generando mayor iniquidad y exclusión a pesar de cumplir una de las funciones fundamentales para las cuales ha sido diseñada, cual es restringir el acceso al gasto social a los sectores medios y altos, pero que en el caso colombiano afecta también al estrato 3

o clase media baja, que en muchos casos es un estrato con bastante precariedad en sus ingresos. Así mismo, a muchas personas de los estratos 1 y 2 que quedan en los niveles 4, 5 ó 6 del Sisben.

El estrato 3 es el más afectado, que para el caso de Medellín representa el 29.9% de la población, o sea cerca de 600.000 personas. El estrato 3 viene siendo sistemáticamente empobrecido, no sólo por la caída de sus ingresos y el desempleo sino también por la desaparición de otros subsidios, el encarecimiento de los servicios públicos, los impuestos prediales, etc. Este tipo de políticas lo que hacen es agravar la difícil situación que están viviendo estos sectores y generar unos mayores niveles de exclusión con todas las secuelas de tipo social, psicológico y sociológico que ella conlleva.

La focalización en una ciudad como Medellín, donde el 75.8% de su población pertenece a los estratos 1, 2 y 3, situación que es similar o aún más grave en el resto del país, resulta bastante cuestionable puesto que se trata de identificar entre esta población a los que supuestamente no necesitan los subsidios por tener un cierto nivel de vida, con el fin de negarles la atención en salud, aún en casos en que ellos no están afiliados al régimen contributivo, y por tanto, quedan sometidos a la arbitrariedad de un mercado al que en muchos casos no pueden acceder. Resultaría mucho más fácil y económico focalizar sólo en el estrato 3 por ejemplo, o utilizar la información del régimen contributivo si se trata de evitar el uso de los servicios del Estado por quienes ya lo tienen garantizado.

Los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Nacional, y dentro de ellos la salud, son totalmente violados desde este enfoque que pretende ahorrar recursos para el fisco, desconociendo los derechos de todos los ciudadanos a la salud y a la vida. De ahí el rechazo que él genera en sectores de la población.

## **RESULTADOS DEL ANÁLISIS PARTICIPATIVO**

De acuerdo a la metodología planteada se desarrollaron 16 talleres con habitantes de diferentes sectores de la ciudad, 13 en una primera fase y 3 talleres adicionales para ampliar información. Los sectores fueron: Ni-

quitaio, La Iguaná, Los Mangos, Altavista, Tricentenario, Colinitas, Villa Guadalupe y parte alta de la comuna 1, Golondrinas, La Salle, El Limonar, Castilla, Playitas y Picacho.

En los primeros 13 talleres participaron cerca de 240 personas de 68 barrios o sectores de los estratos 1, 2 y 3 de las zonas Nororiental, Centrorienta, Centroccidental, Noroccidental y los corregimientos de Altavista y San Antonio de Prado, es decir, de las diferentes zonas de la ciudad. En promedio participaron 16 personas en cada taller. En los tres talleres finales participaron 10 personas en promedio, las cuales a su vez realizaron otra encuesta a 149 personas<sup>17</sup>. El trabajo de campo se desarrolló en la ciudad de Medellín en los últimos meses de 1998 y los primeros meses de 1999.

Los sectores y barrios fueron seleccionados con estos criterios:

- Tener una muestra de las diferentes zonas de la ciudad donde predominan los estratos bajos.
- Incluir barrios de estratos 1 y 2 principalmente y una pequeña muestra de estrato 3, como fue el Tricentenario.
- Incluir un barrio de reciente transición del estrato 2 al estrato 3 como Castilla, con el fin de ver qué implicaciones tiene ese cambio de estrato.
- Las posibilidades de acceso e invitación a grupos de base, especialmente de mujeres, jóvenes y tercera edad, a través de entidades que facilitaron la tarea.

Las personas fueron invitadas por dichas entidades, sin tener en cuenta si habían sido encuestadas por el Sisben o no, ni a qué estrato pertenecían, y por tanto con un nivel de azar apreciable. La mayoría de ellos fueron mujeres, jóvenes y adultas, con el 82.8%. El 12.4% fueron jóvenes y el 14.8% personas mayores de 55 años. (Ver anexo 4, Cuadro 2).

Para iniciar el análisis es necesario tener en cuenta a qué régimen de salud y a qué estratos pertenecen las personas que participaron en la investigación. Cruzando la información sobre estratos y sobre perten-

---

17. Los resultados de este ejercicio se presentan en el capítulo 4.

cia al régimen de salud, si es contributivo, subsidiado, ninguno o ambos, se encuentra lo siguiente:

**CUADRO 3**  
**RÉGIMEN DE SALUD POR ESTRATO**

ESTRATO	CONTRIB	SUBSID.	NINGUN.	CONT-SUB.	TOTAL	PORCEN.
0	0	5	1	0	6	2.9%
1	2	43	7	5	57	27.3%
2	21	50	18	8	97	46.4%
3	22	13	12	2	49	23.4%
TOTAL	45	111	38	15	209	100.0%
PORCEN.	21.5%	53.1%	18.2%	7.2%	100.0%	

Fuente: Encuesta realizada en la investigación.

El cero (0) corresponde a personas que no sabían su estrato.

El mayor número de participantes en la investigación vive en el estrato 2 con el 46.4% del total y en segundo lugar en el estrato 1 con el 27.3%. Es decir, el 75.4% de las personas participantes en la investigación pertenecen a los estratos 1 y 2, que deben ser los más beneficiados con la focalización y por tanto quienes más deben poder opinar sobre el sistema.

De los testimonios y comentarios de las personas es posible sacar algunas observaciones y conclusiones que son reforzadas con los resultados de la encuesta aplicada sobre el Sisben.

## **PROBLEMAS ASOCIADOS A LA ESTRATEGIA DE FOCALIZACIÓN**

### **Se percibe el Sisben como instrumento para la exclusión frente a derechos esenciales como la salud**

A pesar de que la investigación fue realizada primordialmente en los estratos 1 y 2, se encontraron numerosos testimonios en los cuales los pobladores de los estratos bajos perciben el Sisben como un instrumento de exclusión, donde lo que les da a unos se lo quita a otros, también pobres:

“El Sisben perjudicó a los colombianos. Favoreció a los más pobres, pero nos dejó en el limbo a los menos pobres. Estamos en una encrucijada. La mayoría de los colombianos somos obreros, sin muchos ingresos y las empresas nos contratan por períodos de seis meses, que cuando se acaban uno queda sin seguro. Y el Sisben se demora seis meses para visitarlo a uno. Antes iba uno al centro de salud y podía pagar, en cambio ahora se cerraron las puertas de los servicios de salud del Estado para mucha gente”.

“Lo que el Sisben le regala a los más pobres se lo está quitando a otros menos pobres. Antes la consulta valía mil y pico para todos. Ahora ya no se puede enfermar uno. Y la droga como está de cara”.

“La gente que le está prestando servicio el Sisben, dirá que es muy bueno. Las personas que no les sirve dirán que no es bueno. Hay personas de estrato 3 ó 4 que tienen una casa bonita, pero no tienen nada que comer porque no tienen empleo”.

“Mi esposo ya tiene 60 años y ya no le dan empleo en ninguna parte, no tenemos seguro ni tenemos nada, yo tengo una muchacha que está estudiando, y ella todavía no ha conseguido trabajo”.

“Yo vivo en el barrio Marco Fidel, a mí me parece que el Sisben es un engaño para la mayoría de la población porque muy poquitos salen en el nivel 1 y 2. Lo digo porque a mí me pasó, yo soy un desempleado y fueron a hacer la entrevista para censar a mi papá que tiene 68 años, yo soy el que respondo por él, en mi casa no pueden decir que vieron un parche de pintura porque yo vivo en un pedazo de ladrillo ahí negro, ellos se pegan de cosas como que hay pinturita, que tienen lujos, mi casa es un rancho donde no pueden decir que encontraron lujos, lo que encontraron fue un pedazo de nevera que tiene 10 ó 15 años, entonces yo me siento atacado por el Sisben porque a mi papá lo clasificaron nivel 3 viviendo en estrato 2. Si es por poco nivel académico, en mi casa el que más nivel académico tiene es quinto de primaria, entonces para mí es un engaño. También en mi barrio conozco otra vecina, que tiene por ahí 70 años, vive con una hermana, no tiene un hijo, no tiene casa, fueron y la encuestaron y la metieron en nivel 3”.

“Yo soy una mujer sola, he ido a hacer las vueltas del Sisben, me salió el número 4, les cuento que en la casa no hay nada que ver, tenemos una tiendecita que no merece la pena porque no se hace nada, yo vivo con un hermano, pero él me da la comidita porque no me puede dar pasajes. Me fueron a hacer la encuesta y me dijeron que no salía favorecida porque no tenía tanta necesidad, yo no tengo nada absolutamente nada, yo no tengo casa, a mí... que me dan la comidita”.

“Mucha parte de este barrio es estrato 3, y aunque uno tenga casita, uno necesita médico, yo no tengo médico y tengo un problema, cada mes tengo que tomar droga”.

“Eso está muy mal porque somos personas del estrato 3 que tenemos muchas necesidades”.

“Colinas es una urbanización de estrato 2, aquí vienen los encuestadores y para ellos no tenemos derecho porque ya somos propietarios de viviendas, entonces ¿por usted ser propietario de una vivienda, ya no tiene derecho a la salud? Todos hemos luchado para poder pagar esa vivienda para poderla tener, yo me tengo que hacer una operación que cuesta 20 millones, eso vale mi casa, la tengo que vender ¿y me quedo otra vez sin vivienda?”

“Una vez fui al Cerca a afiliar al hermano mío porque no tenía recursos, nosotros le tenemos que pagar una piecita por allá y dijeron, ah no, si vive en el Tricentenario no, esto es para estratos 1 y 2 y este hombre no tiene ni trabajo ni dónde vivir, estamos hasta alcanzados con el arriendo”.

“En mi casa ninguno está trabajando, y hay dos hijas que no tienen servicio médico. Yo quisiera saber si ellas pudieran entrar al Sisben”.

“Que se gana uno con una casa si los hijos no tienen trabajo”.

“Si uno tiene una casita y en el tiempo que fue bueno la pudo arreglar, pero ahora uno no tiene ni con qué ir donde un médico, uno con casa no come, ni se alivia”.

“Nosotros vivimos en una casa pagando arriendo, porque vivimos en estrato 3 no tenemos derecho al Sisben, pero nosotros vivimos sólo con el sueldo de una hija que trabaja”.

“Hasta cuándo nos van a dejar con ese estrato 3, a ver si nos bajan ese estrato porque aquí gente rica no hay”.

“Aquí arriba de la carrera 76 es estrato 2, abajo en Girardot estrato 2, yo no sé que pasa en La Esperanza que es estrato 3”.

“Yo tengo una hija, que tiene dos hijos pequeños, paga arriendo, el marido es ayudante por ahí y no le han podido dar el Sisben, lo hemos ido a pedir y ¿sabe qué nos han dicho? que no, porque ella vive en mi casa y ella me paga arriendo a mí”.

El 18.2% de los participantes en la investigación no está en ningún régimen de salud. De estos, se encuentra que el 11.9% son de los estratos 1 y 2 y sin embargo les toca pagar el costo total de cualquier servicio. Esto indica que aún entre los más pobres de los pobres la focalización genera exclusión de servicios esenciales.

Para las personas que no están en Sisben es clara la exclusión a que están siendo sometidos de un derecho como es la salud. En el caso del estrato 3, claramente se advierte la exclusión cuando ni siquiera se les encuesta, a no ser por solicitud y demostrando situaciones de emergencia y pobreza muy graves. Esto evidencia cómo de manera arbitraria se traza una línea para dar los subsidios, según la capacidad presupuestal de los municipios, y por tanto se excluye a mucha gente que por su situación debería tener también derecho. Lo más grave es que se percibe una reacción muy individual, donde cada uno quisiera que lo afiliaran a él, pero no se piensa en salidas colectivas.

### **Incapacidad del sistema para llegar a todos los hogares de los estratos 1 y 2, lo cual se constituye en otra forma de exclusión**

A pesar de que hace más de cuatro años se inició la implementación del Sisben, todavía se encuentran pobladores de los estratos más bajos sin encuestar. De los participantes en la investigación, el 77.5% ha sido encuestado por el Sisben, mientras que el 22.5% no ha sido encuestado o no lo sabe. Al cruzar el estrato con personas encuestadas por el Sisben se encontró lo siguiente:

## CUADRO 4

## ENCUESTADOS POR EL SISBEN POR ESTRATO

ESTRATO	NO SABE	SÍ	NO	TOTAL	PORCEN
0	0	6	0	6	2.9%
1	3	51	3	57	27.3%
2	2	82	13	97	46.4%
3	4	23	22	49	23.4%
<b>TOTAL</b>	9	162	38	209	100.0%
<b>PORCEN.</b>	4.3%	77.5%	18.2%	100.0%	

Fuente: Encuesta realizada en la investigación.

El 10.4% de personas de los estratos 1 y 2 no han sido encuestadas y el 3.2% no lo saben. Esto puede estar indicando que el instrumento no está llegando a todos los que debería llegar.

“En mi casa mi hermano tiene EPS, mi mamá tiene seguro hace poco por la muerte de un hijo y yo quedé por fuera porque a nosotros no nos han sisbenizado, por lo menos a mí, en mi casa no hubo encuesta siendo estrato 2. Mi hermana vive en una piecita, no tiene servicios, no tiene trabajo, no tiene marido y tiene tres hijos, le salió nivel 3.”

“Me cuentan que sirve para la gente de escasos recursos, yo vivo en estrato 2 y no he sido clasificada.”

Aparecen repetidamente casos de gente que fue encuestada y no aparece *favorecida*, como si se tratará de un favor:

“En el barrio de nosotros ocurre ahora que la mayoría de las personas más necesitadas no tienen Sisben, si les hicieron la encuesta no aparecen porque les hicieron la encuesta hace un año o dos, ellos van a averiguar, les dan un número de ficho y les dicen que no han salido favorecidos. A una persona bien enferma le dicen que hay que traer la hoja o el carnet o si no no lo atienden.”

Se encuentran formas perversas de exclusión con la afiliación individual cuando se viven las mismas condiciones de pobreza en una misma familia, como puede verse en este testimonio:

“Hace 17 meses mi señora tuvo un bebé, el Hospital General nos iba a cobrar 880.000 pesos. En esos momentos yo estaba vendiendo confites en los carros para medio subsistir; cuando me salieron con esa cuenta, hablé con la doctora y le dije que no tenía trabajo, que mi señora no tenía carnet pero yo sí, que porque no la atendían con el mío. Me dijo que no, que tenía que ser el de ella. Hablé con la trabajadora social, me dijo ¿usted quién es?, yo le dije que pertenezco a la liga de usuarios de la comunidad, a la casa de la cultura, al comité de salud; su respuesta fue que hablara con el director. Al doctor le conté el problemita y me dijo: yo no sé qué va a hacer, pero le doy plazo hasta la 5:30 de la tarde para que me traiga esa plata y por cada día que permanezca la señora aquí le cobramos 150.000 pesos. Le dije quién era, qué hacía, y me dijo: A mí me importa un comino que usted sea el presidente de donde sea, pero aquí usted no es nada. Me fui a hablar con la niña de la Secretaría de Salud, ella habló con la trabajadora social de el hospital. Fui otra vez, me recibió, le conté todo y me dijo que me iban a cobrar 200.000 pesitos. Pagué los 200.000. Ahí nos pusimos las pilas con eso de la encuesta. Fueron y me la hicieron en la casa y me dijeron que a más tardar entre 15 ó 20 días salía afiliado. Esta es la hora en que averiguamos y todavía no salgo. Yo soy líder del barrio, conseguimos con los encargados en el Cerca para hacer encuestas para toda la comunidad, el 12 de octubre, afiliamos 642 personas. Yo les pregunté si estaba beneficiado, me dijeron que no, pero déjenos los datos que nosotros le averiguamos y lo llamamos. Al mes siguiente fueron a hacer otra vez encuestas al barrio y a mi dirección, hicieron 643 afiliaciones, le pregunté a la señorita si ya salía mi familia, como no estaba me anotaron de nuevo. Mi señora y mis hijos están enfermos, yo necesito el carnet, desde hace un mes, sigo averiguando y todavía no ha salido o sea que supuestamente me tienen por fuera de él.”

Este es un caso dramático que muestra las fallas que tiene el Sisben, aún con personas de estrato 1. En una misma familia unos salen beneficiados y otros no, una demora de casi dos años sin poder acceder al servicio, sumado todo al despotismo y a la deshumanización del personal de la salud. Evidencia también que siguen siendo necesarias las palancas y amistades para lograr resolver los problemas. Si a pesar de ser un líder, de tener iniciativa y capacidad para hablar, para moverse de un lado a

otro, esta persona sufre semejante caso de exclusión, qué se podrá decir de muchos otros que no tienen la menor idea de cómo funciona el sistema.

Un problema que aparece repetidas veces es el de los jóvenes bachilleres que no trabajan ni tienen ingresos pero aparecen con puntajes altos. Se han quedado sin ninguna protección a pesar de las dificultades económicas que puedan tener para el acceso a la salud. Han sido excluidos por el sistema.

“Los jóvenes mayores de 18 años que no estudian y no trabajan quedan volando con respecto a la seguridad social, quedan totalmente desprotegidos.”

“Un muchacho de 18 años en este momento si no estudia no tiene derecho a nada, no tiene seguridad social porque tiene que mostrar el certificado de estudio. El hijo mío tiene 20 años, no estudia ni trabaja, entonces está volando, tenemos seguridad mi esposo, mi hijo menor de 18 años y yo. Ni siquiera lo encuestaron, de una vez dijeron, no tiene derecho porque tiene más de 18 años y tiene que tener su seguridad social por aparte.”

“En mi casa llegaron unos con nivel 2, otros con nivel 3 y hasta otros con 4, se solicitó reencuesta pero la situación no cambió, yo como soy bachiller me pusieron nivel 4, yo no tengo seguro y no estoy trabajando.”

Los bachilleres salen con niveles altos ya que los estudios les hacen subir el puntaje. Aquí se constata lo grave que es la concepción individual de la pobreza que tiene el Sisben, pues desconoce completamente los determinantes familiares o del entorno, como si por tener mayor nivel educativo el joven pudiera acceder a los servicios de salud, sin tener un trabajo y cuando todas las condiciones que lo rodean son las mismas de su familia. Estos son grupos de población que se ven afectados por una nueva vulnerabilidad, gracias a las políticas estatales, sumada a otras ya bien conocidas como el desempleo estructural y la violencia.

### **El Sisben no detecta personas que lo necesitan**

Al preguntarles si conocen personas que no están en el Sisben y que sí lo necesitan, el 53.1% contestó que sí conocen y el 23.9% no contestó.

Aquí se evidencia una falla que puede tener este sistema y es la de no captar a muchos que sí necesitan ser beneficiarios (Ver anexo 4, preguntas 8 y 9).

Así mismo se plantearon anomalías que pueden estar mostrando niveles de corrupción:

“Yo no pertenezco al Sisben porque tengo seguro, pero me parece muy injusto que gente que vive en Laureles, en estrato alto, tenga Sisben, sabiendo que tienen un alto nivel de vida. En ese sentido son muy desordenados, deben verificar las direcciones y constatar que esa persona sí vive donde dice.”

“En este barrio hay una señora que tiene una casa muy buena, las 3 hijas y el esposo trabajan. La encuestaron y le dieron su Sisben. ¿Cuál es el cuidado que tiene el Sisben? Hay gente que monetariamente está mal y le dan nivel 3 y 4.”

En otros casos se plantea el tema de las *roscas*, o sea influencias para lograr quedar en niveles bajos:

“Parece que el que encuestaba puso lo que quiso. Porque una casita bien arreglada por aquí salió en nivel 1, y otras personas muy pobres salieron en nivel 3. Parece que hay gente que tiene rosca.”

O también se presentan situaciones dramáticas de desprotección como las siguientes:

“Yo tengo Sisben, pero hay una señora que tiene cinco niños y no tienen Sisben. Por mi casa, a casi nadie le ha salido.”

“Conozco una familia que es huérfana y qué lidias para que los encuestaran. Ya los encuestaron, pero nada que les llega el papel del Sisben.”

A veces se percibe que el derecho a la salud de la gente parece que queda sometido al capricho de los encuestadores:

“Vivo aquí en este salón, a nosotros no nos habían encuestado y no tenemos seguro porque mi esposo cuida aquí los carros. Le dijimos al muchacho que nos encuestara, cada vez que yo lo veía y le decía: vea a mí sí me hace falta, yo soy la celadora de aquí. Era como rogándole. Hasta

que el último día que ya iba, me tocó decirle: vea, me hace el favor y me encuesta. Nos encuestó, pero eso fue por un chiripazo de la vida. Tengo 3 hijos y nos salió nivel 3. Me parece que el hecho de que uno sea pobre y necesitado, que uno no tenga su casa y sus cosas, tenga que suplicar algo que es para todos, porque si uno necesita ir a un hospital, al médico, es porque lo necesita, uno no va como por deporte allá para que lo revisen. La nueva Constitución dice del derecho a la salud para todos los colombianos ¡ah! ¿Se da cuenta?"

Por la vía de elevar el estrato se pretende reducir automáticamente la pobreza, como lo ha venido haciendo el país en los últimos años. Sin embargo, muchas personas que no son del estrato 1 y 2 pueden también tener altos niveles de pobreza. En el barrio Castilla<sup>18</sup>, que pasó de estrato 2 a estrato 3 en numerosos sectores, se planteaba:

"Yo no tengo Sisben. Tengo un hijo estudiando. Trabajo de vez en cuando. No tengo una estabilidad para vivir, soy del estrato 3 del barrio San Francisco; tengo mi casita, porque no lo voy a negar. Nunca me han encuestado y fui al Cerca de Castilla y me dijeron que ahora a partir del año nuevo iban a dar el Sisben al estrato 3. Cuando nos enfermamos hacemos bebidas caseras y pastillitas de las tiendas. Sufro de artritis, y si me resulta trabajo en aplanchadas no lo puedo hacer, y por mis 56 no me dan trabajo en una empresa."

"Esta señora es sola, no puede ni andar, y ha bajado al Cerca y nada de papel. Vive allí en Castilla arriba, y nos hicieron bajar a todos y nada ¿qué hacemos con ella?"

"Yo quiero y necesito el Sisben. Soy pobre, mis dos hijos trabajan, uno en construcción y otro que es inválido vende prensa. Pagamos arriendo y no tenemos seguro social y estamos en estrato 3. En la cuadra de arriba estuvieron y la bajaron a estrato 2, por la cuadra de nosotros sólo vieron las casas bonitas, no si la gente tenía empleo."

Esto plantea la pregunta sobre la eficacia del instrumento para detectar a quienes necesitan el subsidio. Parece evidente que el Sisben sí comete los dos errores que puede tener un sistema como éste: capta a

---

18. Barrio popular de la ciudad que hasta hace poco era estrato 2 y que fue elevado en su mayor parte a estrato 3 con los recientes cambios en estratificación.

algunos que no necesitan ser beneficiarios y no capta a otros que lo necesitan.

### **Se fomenta una ciudadanía diferencial y una lucha individualista por el acceso a la salud**

Para mirar en qué nivel Sisben se encuentra la mayor satisfacción se cruzó la pregunta sobre beneficios en salud con el nivel Sisben<sup>19</sup> y se encontró lo siguiente:

CUADRO 5

#### **BENEFICIOS EN SALUD POR NIVEL**

NIVEL	SÍ	%	NO	%	TOTAL	PORCEN.
0	18	18.8	78	81.2	96	45.9%
1	12	70.5	5	29.5	17	8.1%
2	47	77.0	14	23.0	61	29.2%
3	15	45.5	18	54.5	33	15.8%
4	0	0	2	100.0	2	1.0%
TOTAL	92		117		209	100.0%
PORCENTAJE	44.0%		56.0%		100.0%	

Fuente: Encuesta realizada en la investigación.

El nivel cero (0) corresponde a las personas que no saben el nivel o no fueron encuestadas por el Sisben.

Aunque la focalización tiene legitimidad y aceptación en algunos sectores de la población, se encuentra que de 111 afiliados al régimen subsidiado, 92 manifiesta haber recibido beneficios en salud con el Sisben, o sea el 82.9%. Hay una franja de 17.1% de beneficiarios que dice no haberlos recibido.

La mayor satisfacción se encuentra en las personas que están clasificadas en niveles 1 y 2 del Sisben. En el nivel 3 apenas llega al 45.5%, es

19. El nivel es el lugar en que quedan clasificadas las personas según su pobreza o riqueza. El nivel 1 corresponde a los más pobres, por lo tanto son los que deberían tener mayores beneficios. Hasta el nivel 3 se otorgan beneficios en salud.

decir, hay una alta inconformidad de las personas del nivel 3 frente a los beneficios en salud. Esto puede indicar que la satisfacción está relacionada directamente con el cobro y que este puede ser un condicionante de la accesibilidad al servicio. Como se puede ver en las estadísticas de la ciudad, la mayor parte de las personas han quedado clasificadas precisamente en el nivel 3 (Ver anexo 7).

De todos los participantes en la investigación, el 44% dice haber recibido subsidio en salud a pesar de que el 53.1% está en el régimen subsidiado. El 56% dice no haber recibido subsidio en salud. Entre estos se encuentran algunos que sí están en niveles 1, 2 ó 3 del Sisben, pero que no utilizan el servicio por caro o porque no tienen información suficiente. Estos representan el 33.3% de los afiliados al régimen subsidiado. Es decir, hay personas que estando dentro del régimen sienten que no reciben beneficios.

Llama la atención que aún personas del nivel 1, que son las que más beneficios reciben, manifiestan inconformidad con el sistema. En este nivel, el 70,5% manifiesta haber recibido beneficios en salud mientras que el 29.5% manifiesta no haberlos recibido. También en el nivel 2, el 77% dice haber recibido beneficios en salud mientras que el 23% dice no haberlos recibido.

Las personas más satisfechas con el Sisben, a partir de sus efectos en la salud, son las que tienen el nivel 1 y 2, y además tienen carnet, que en la ciudad son pocas<sup>20</sup>. En ese grupo se encuentran los comentarios más positivos. Para ellos el Sisben sí ha servido porque nunca antes habían tenido derechos claramente establecidos como usuarios de los servicios de salud, aunque recibían atención por la vía del subsidio a la oferta o de la *caridad*, para casos graves

“Con el Sisben me ha ido muy bien, estoy en el nivel 1, tengo dos niños mellizos, han sido muy enfermos, a cada rato tengo que ir a Buenos Aires con ellos y me han atendido muy bien, me cobran 350 ó 700 pesos por urgencia. Al segundo nivel o al 3, creo que no los favorece mucho.”

20. A diciembre 2 de 1998 había 202.436 personas afiliadas a una ARS (Aseguradora del Régimen Subsidiado). Dato de la Secretaría de Seguridad Social en Salud de Medellín. A diciembre de 1997 eran 712.000 las que tenían derecho a él, según el Sisben, por estar en niveles 1, 2 y 3.

“Para mí ha sido muy bueno el Sisben porque me presta mucha ayuda. Tengo un niño que tocaba hacerle una cirugía, me cobraban 500.000 pesos, me hicieron la encuesta, salí favorecida en el nivel 1 y la cirugía del niño salió en 25.000. Lo malo que le veo es que hay mucha gente que tiene una casa y por ese solo hecho sale en nivel 3, o quedan descalificados para ser beneficiarios. Para acceder al Sisben es necesario tener en cuenta la situación económica, uno se hace a una casa, pero es mucho el sacrificio que hay que hacer.”

“El Sisben es bueno porque le rebajan a uno las consultas y la droga le sale superfavorable. El Sisben no ha mejorado la atención médica, sino la parte económica.”

“Soy estrato 2, tengo el Sisben en el nivel 2, me han atendido demasiado bien, me ha servido muchísimo.”

“Tengo Sisben nivel 2 de Unimed, primero era nivel 1 y luego resultó dizque nivel 2, nosotros lo hemos hecho cambiar cada año. Tuve una enfermedad que me mandó como 15 días para el hospital de San Vicente y no me valió nada, me fue muy bien.”

También hay personas que se sienten satisfechas en el nivel 3.

“Estoy afiliada al Sisben en el nivel 3, me beneficia mucho porque me han hecho varias cirugías y me dan un descuento del 70%; me faltan 3 cirugías más, o sea que me ayuda mucho. Pero es muy maluco que por el hecho de tener una casa le dan un nivel muy alto, muchas veces uno no tiene trabajo y no está en condiciones de pagar lo que cobran. Deberían considerar un nivel más bajo.”

“Ya tengo la hoja y necesitaba una operación en la mano, me la hicieron con la hoja sin necesidad de llevar carnet. En la hoja dice el nivel, con eso me han atendido siempre, me parece muy buena la atención allá. Esta operación a mí me costaba 270.000 pesos y con el Sisben me la hicieron en 68.000.”

En el nivel 3 algunas personas argumentan que no reciben beneficios porque es caro para ellos y por eso no utilizan los servicios de salud.

“A mí no me sirve, yo era madre comunitaria y me colocaron en el nivel 4 porque tenía seguro, solicité el cambio porque ya dejé de ser madre co-

munitaria y salí en el nivel 3, me parece que así no me sirve porque es muy caro para gente de estrato 1, además tuve que ir a La Alpujarra y no fueron nuevamente a mi casa.”

Se percibe que se requiere un puntaje muy bajo para quedar en el nivel 1 que es el que ofrece mayores beneficios, y efectivamente se puede constatar que son muy pocas las personas que quedan en ese nivel a pesar de pertenecer a los estratos 1 y 2. Apenas un 8.1% de todas las personas participantes en la investigación están en el nivel 1 del Sisben, muy similar al de la ciudad que es el 8.9%, según los datos oficiales del Sisben para diciembre de 1998 (Ver anexo 7).

La ciudadanía diferencial es clara cuando en un mismo barrio, cuadra e incluso familia, las personas tienen diferentes derechos: unas pueden acceder a la salud con todas las garantías mientras que otras se ven excluidas de ellas.

“Yo vivo en la 75 con la 95, esta manzana es estrato 3 y al frente estrato 2, los que estamos en este lado no tenemos derecho al Sisben, el esposo mío es jubilado de Empresas Varias, pero por ejemplo al hijo que tiene 24 años no lo cubre el seguro, entonces tengo los nietos y el hijo y la nuera que necesitan el Sisben.”

“Mi esposo el 8 de diciembre cumple un año de estar desempleado, económicamente lo único que tenemos es el apoyo de mis hermanas, él de pronto llena unas vacaciones. Nosotros estuvimos el año pasado en la EPS de Comfenalco y desde marzo se nos terminó. Vine al Cerca dos veces y les he dicho mi situación, me siento humillada. En este momento tengo un problema en las manos que necesita tratamiento; me dijeron que fuera donde un médico y dijera que tenía una enfermedad grave; fui al médico y me dijo que eso no era grave, que era algo normal en una mujer de 45 años.”

Así mismo podemos hablar de una ciudadanía precaria porque es un derecho que alcanza a muy pocos, o sea con muy baja cobertura. Además se genera una lucha individual por acceder a él, una cierta disputa entre quienes están y no están, lo cual afecta la capacidad de organización de la gente.

Es un sistema que segmenta aún más y profundiza las desigualdades; individualiza y fragmenta la dimensión colectiva de los problemas y debilita el tejido social. Y no cubre por igual a todos los que están en iguales situaciones.

Sería importante realizar una investigación para ver qué ha pasado con las organizaciones comunitarias en salud que hasta hace unos años eran abundantes, que entendían el problema de la salud desde una perspectiva más colectiva, a diferencia del Sisben con su perspectiva totalmente individual. Es muy probable que se haya logrado desbaratar las redes de solidaridad que existían y la capacidad organizativa se haya perdido al individualizar los problemas.

### **Baja cobertura del aseguramiento en las ARS<sup>21</sup>**

Al analizar quiénes tienen carnet según estrato se encontró lo siguiente: apenas el 25.8% de todos los participantes en la investigación tiene carnet de una ARS (Administradora del Régimen Subsidiado). Muchos de los que están en niveles 1, 2 y 3 del Sisben y no tienen carnet, plantean que tienen una hojita que se les entrega para certificar el nivel en que quedaron y con eso los deben atender en salud, pero que no gozan de los mismos derechos que los otros (Ver anexo 4 cuadro 7).

Del total de participantes, el 69.9% no tienen el carnet de afiliación a una ARS y el 4.3% no saben. Es muy probable que estos tampoco lo tengan dado que no es algo que pasa desapercibido en las familias, con lo cual se tendría un 74.2% sin aseguramiento y descartando 21.5% y 7.2 % que están en el régimen contributivo o tienen doble afiliación, tenemos el 45.% sin aseguramiento.

Es un porcentaje muy bajo de personas con carnet, si se tiene en cuenta que la mayor parte de los participantes en la investigación (75.4%) pertenecen a los estratos 1 y 2. Esto indica una baja cobertura de aseguramiento real.

El 40% de los que tienen carnet pertenecen al estrato 1, el 44% pertenecen al estrato 2 y el 9.2% pertenecen al estrato 3 (ver anexo 4 cuadro

---

21. ARS: Aseguradora del Régimen Subsidiado.

7). Aparece relativamente alto para el estrato 3 si se tiene en cuenta que apenas de ese estrato habían sido encuestadas 51.280 personas en toda la ciudad a diciembre de 1997. Sin embargo, eso puede explicarse porque los participantes de ese estrato eran personas de tercera edad, que han solicitado ser visitados debido a situaciones delicadas de salud y pobreza.

Cruzando carnet con nivel Sisben se encuentra que del nivel 1 el 88.2% de las personas tiene carnet, del nivel 2 apenas el 40.9% lo tiene y del nivel 3 el 18.1% lo tiene, como se ve en el cuadro 8 del anexo 4.

Esto podría mostrar que efectivamente se está asegurando a los más pobres que son del nivel 1, mientras que es muy bajo el aseguramiento en los niveles 2 y 3, como efectivamente se comprueba con los datos globales de la ciudad que se presentaron anteriormente y que muestran una cobertura del 28.4% de aseguramiento, muy cercano al encontrado en la investigación, que fue del 25.8%.

Entre las personas más favorecidas por el Sisben, especialmente aquellas que tienen carnet, hay una alta legitimidad del sistema. Por primera vez se sienten ciudadanos, tienen un carnet que les da derechos, pueden exigir y no pedir caridad, y en la mayoría de los casos los han atendido bien en sus necesidades de salud. El problema es que son muy pocos con relación a los que tendrían derecho a él.

La baja cobertura en el aseguramiento no tiene que ver realmente con el número de potenciales beneficiarios, que es muy alto, sino con la capacidad financiera de los municipios para entregar subsidios. De tal manera que, a pesar de la crisis de empleo y del incremento de la pobreza actuales, el número de beneficiarios del subsidio no aumenta sino que tiende a bajar, haciendo aún más difícil la aplicación de tal sistema y convirtiéndose en un privilegio para un contado número de personas.

Simultáneamente se disminuyen los recursos para el subsidio a la oferta que es el que logra atender a todos los que no quedan asegurados y se plantea que los hospitales públicos tienen que ser empresas autosuficientes y rentables. Todo esto en un contexto en que la política social pasa a ser secundaria frente a prioridades como controlar el déficit fiscal. Si se profundiza la política de disminuir los subsidios a la

oferta ¿cómo se van a atender todos los vinculados que no reciben el subsidio a la demanda?

## **PROBLEMAS ASOCIADOS CON LA SENSIBILIDAD DEL INSTRUMENTO**

### **Falta de oportunidad e incapacidad del Sisben para captar los cambios en la vida de la gente**

En todos los barrios aparecen problemas relacionados con la lentitud y la ineficiencia para recoger la información, lo cual le trae graves perjuicios a la gente pues se quedan meses enteros sin derecho a la salud, aún teniéndolo, lo que de paso también genera ganancias adicionales a las empresas aseguradoras:

“Uno va al Cerca dizque para que lo inscriban, a los tres o cuatro meses vienen a hacer la encuesta, y ya después de que le hacen la encuesta espere otros tres o cuatro meses para que le digan si tiene derecho o no tiene.”

“A mi vecina se le robaron el papel del Sisben con una plata cuando ella iba para el centro de salud de Castilla, teniendo el número del Sisben nunca ha aparecido el otro papel, eso fue en semana santa y estamos en noviembre; siempre que uno va a reclamar le dicen venga dentro de un mes, venga dentro de un mes, bien enferma que está y varada. El desorden es mucho y a uno lo tienen de allá para acá, de acá para allá.”

Se plantea la lentitud para cambiar la información cuando las personas pierden el trabajo y se quedan sin seguro:

“Cuando la gente está afiliada al Seguro y de un momento a otro queda sin él, es difícil acceder al Sisben en un tiempo corto, así lo necesite de una manera urgente.”

“Yo tengo dos hijos que son beneficiarios del Sisben, los han atendido sumamente bien. La suegra de un hijo mío lleva casi dos años de haber sido encuestada para el Sisben, ella tiene por ahí unos setenta y pico, casi unos ochenta años, la visitaron y hasta el presente no le han resuelto nada, los hijos todos son casados, no tiene casa propia, no tiene seguro

porque el seguro que ella ha tenido es cuando una hija que es casada le ayuda si está trabajando, pero mientras ella no esté trabajando no la puede tener en el seguro. Fueron por allá y preguntaron por una señora María Zapata y ella se llama Margarita María Zapata, si le ponen otro nombre la falla es del encuestador, por qué no le ponen el nombre completo, como es.”

“Yo quiero exponer el caso de una hermana mía. Cuando hicieron la encuesta hace por lo menos unos dos años tenía seguro y no salió, al hijo se le terminó el trabajo y por consiguiente también se quedó sin seguro. En este momento ella está necesitada, no se puede levantar de la cama porque tiene una llaga muy horrible en un pie que no se la ha podido curar; fue a una cita hace 3 meses y le dijeron que no la podían operar hasta que no se consiguiera la tarjeta del Sisben. Hace un mes vinieron a hacerle la encuesta y este es el momento que no tiene carnet. ¿Qué pudiera hacer uno para conseguirle esa tarjeta a ver sí puede ir donde el médico? Porque hasta que no tenga el Sisben no la operan.”

Se encuentran personas que ya han sido encuestadas y para renovar el carnet les dicen que las tienen que volver a encuestar y se quedan sin el servicio.

“A mí me encuestó el Sisben y me dijeron que tenía que ir a Unimed para que me renovara y mandé un muchacho enfermo a Castilla y no lo atendieron dizque porque estaba vencido y entonces fui a Unimed y dijeron que tenemos que esperar que nos encuesten. Y por acá han estado encuestando y a la casa no han ido. O sea que podía ser una enfermedad grave y no lo habían atendido porque estaba el carnet vencido.”

Las demoras entre la encuesta y la afiliación muestran fallas en la gestión que son graves cuando por eso se pone en juego la vida y la salud de la gente. Es también una forma perversa de exclusión el estar encuestado y con el derecho al servicio pero no estar incluido por las ineficiencias internas. Así mismo el dejar de pertenecer al régimen contributivo y tener que esperar meses o años para ser visitado y quedar incluido.

En barrios de estrato 1 se encontraron los siguientes testimonios:

“A mí el Sisben no me ha servido, con la hojita no me atendieron a pensar de que vivo en estrato 1, yo no sé si estaba vencida.”

“El nivel mío es 3 pero fui encuestada en San Javier, no me ha favorecido para nada, a mí no me sirve pero de pronto a otros sí, se cree que el nivel 3 es para ricos.”

“Los que tienen el Sisben y que hayan salido justificadamente bien clasificados me parece muy bueno. Porque el que tiene mucho paga mucho, que todo sea de acuerdo a las condiciones económicas que tengamos. Don Gustavo consiguió la encuesta porque el papá fue al médico particular y salió con un problema de próstata, agilizó para que vinieran a hacer la encuesta. Yo me pregunto por qué el Sisben espera que se presente un caso urgente para venir a encuestar una persona. Aquí el grupo de salud hizo una vez un estudio sobre esto del Sisben donde anotaban lo que la comunidad dice, pero lo que la oficina dice es otra completamente diferente. Hay muchas personas que necesitan del Sisben, mire lo de la señora, porque el señor se murió, porque el niño nació, vinieron y se la hicieron.”

El Sisben evidencia incapacidad para captar la naturaleza dinámica de la pobreza. De un lado, por el concepto de pobreza que trabaja que da más énfasis a las necesidades básicas insatisfechas, pero de otro lado por los problemas en su aplicación como la lentitud de las visitas. El problema de esto es que se está poniendo en juego la vida y la salud de las personas, pues hasta que no tengan esos papeles no se les atiende.

### **Incapacidad para controlar la doble afiliación**

El 53.1% de los participantes está en el régimen subsidiado, el 21.5% está en el contributivo, el 18.8% no está en ninguno y el 7.2% está en el contributivo y el subsidiado. Aquí se detecta una falla que se supone no debería suceder con el Sisben y es que hay personas en ambos regímenes.

Un comentario que sale repetidas veces:

“Hay personas que tienen seguro y Sisben.”

“Yo veo que hay gente que tiene casas, seguro y Sisben.”

Esto indica que el instrumento no es tan sensible ni tan perfecto para detectar la doble afiliación. Sin embargo, es lógico que la gente trate de tener la doble afiliación dada la inestabilidad en el empleo y la lentitud del Sisben para captar los cambios. La gente busca la doble afiliación para protegerse frente a eventualidades de desempleo pues de lo contrario pasan meses y hasta años sin ningún derecho en salud.

### **Inconformidad frente a la clasificación**

En los diferentes barrios siempre se encontró gente que se siente mal clasificada. Algunos que quedaron en el nivel 3 siendo demasiado pobres, no tienen con qué pagar el porcentaje que les toca, que es el 30% del valor del servicio, ni mucho menos la droga.

“Yo vivo de arrimada en la casa de mi suegra en el barrio Andalucía, que es estrato 2. ¿Por qué salí en nivel 3 con un puntaje de 54, sabiendo que no tengo capacidad ni siquiera de pagar arriendo?”

“¿Por qué mi mamá salió con seguro, si ella nunca ha tenido seguro?”

“Hay personas que tienen casita de material propia, el esposo trabaja y tienen Sisben 1. Yo que no tengo casa propia salí con Sisben 2.”

Por ejemplo se encontraron personas que viven en Niquitao<sup>22</sup>, buscando de cualquier manera el *diario* para vivir, para pagar la pieza de inquilinato cada día porque no pueden garantizar un arriendo mensual y salieron en el nivel 3 del Sisben, y para nada les sirve.

“A mí me hicieron la encuesta, la casa donde vivo es de material, pero no es mía, y me dieron un puntaje muy alto. Me pusieron que tenía televisor a colores porque la administradora tiene televisor, ellos se tienen que fijar es en lo que es de uno. El Sisben es muy bueno, pero hace dos meses tengo unos exámenes detenidos porque no tengo 7.500 para reclamarlos. Me rebusco, lavo y plancho, pero si pago los exámenes, con qué pago la pieza, con qué como. ¿Qué me gano con ir donde un médico si no tengo con qué pagar la droga?”

---

22. Barrio antiguo de la ciudad en el cual se encuentra un alto número de inquilinatos.

Eso evidencia también el reduccionismo del instrumento que lo hace incapaz de captar situaciones de pobreza tan grandes como las que allí se viven, convirtiéndose en instrumento para la exclusión. Esto seguramente lleva a que las personas de nivel 3 se abstengan de utilizar los servicios por incapacidad de pago, ahorrando así dinero a las entidades de salud. Se desestimula la demanda por esta vía.

“Tengo una hermana que tiene dos hijos, no trabaja, no tiene casa, tampoco ha estudiado, y está en nivel 4. El esposo se gana el mínimo, no tiene seguro. Las personas que no tienen ni Sisben ni seguro los debían atender en los centros de salud cuando tienen una urgencia, pero no las atienden.”

“A nosotros nos encuestaron, vivo con mi mamá y unos sobrinos huérfanos que nosotros sostenemos, estoy en el nivel 2 y el resto está en el nivel 3 ¿por qué?”

“Por aquí hay gente que vive de la torre para arriba en condiciones muy precarias, tiene nivel 2 ó 3 del Sisben y no les sirve para nada. Mucha gente quedó en nivel 3 ó 4 siendo muy pobres. Un padre de familia que está desempleado para qué asiste a un centro de salud si le cobran más que si fuera particularmente. Nosotros citamos al director de Metrosalud y nunca vino.”

“La gente de Los Mangos, que vive cerca de Colinas de Enciso, está en estrato 3 por ser vecinos, pero Los Mangos es un barrio mucho más pobre.”

“Personas solas, que no tienen nada, que le dan la comida sus familiares, no tienen derecho al Sisben.”

“No se tiene derecho por ser propietario de vivienda. Como indicador de pobreza se debe mirar la capacidad que cada familia tiene con respecto a su salud.”

“En Medellín tener una casa adecuada no significa que se es rico.”

Es claro para la gente en Medellín que tener una casa no significa la capacidad de acceso a los servicios de salud a través del mercado.

## **Se cuestionan las variables que tiene en cuenta el Sisben**

Hay un cuestionamiento fuerte a las variables que tiene en cuenta el Sisben, especialmente a los materiales de la casa y a los electrodomésticos, pues la gente considera que eso lo consiguen en épocas buenas pero que no está indicando sus niveles de pobreza actuales y especialmente sus posibilidades de adquirir los servicios de salud en el mercado:

“En Medellín tener los techos de teja, el piso de cemento o de baldosa no es riqueza, porque uno no puede tumbar ladrillos y venderlos para ir donde el médico.”

“El indicador que debería dar más puntaje es las entradas económicas de la familia, una persona que gana el mínimo no le alcanza sino para comer y pagar servicios y si tiene niños estudiando para pagar colegio, eso no da para salud.”

“Para que una persona viva con el mínimo pagando techo, comida, transporte, así sea sola no le alcanza.”

“Eso es cierto, casi el común de las personas de estrato bajo ganan el mínimo.”

“Con un mínimo no se alcanza para comer, pagar servicios, si un niño se enferma, no alcanza para el estudio. Entonces si se pagan los servicios este mes, hay que mermarle a la comida.”

“Cuando uno se enferma no puede salir a vender la nevera y el televisor, nadie le va a dar a uno la plata que la nevera vale.”

“Cuando el señor entró a encuestarme me dijo: pero vea todo lo que usted tiene, hasta mesa de billar. Señor, esto es de la tercera edad, yo soy la acomodataria aquí, no tengo nada, tengo una nevera dañada.”

“Que investigaran y estuvieran pendientes de cuánta gente vive en cada casa. De cuántos son los egresos e ingresos de cada casa, así sí se podía saber más o menos quién era el verdadero pobre.”

“Yo tengo una casa y todo el año recojo platica para al final del año hacerle un arreglito, eso no es riqueza.”

“Nosotros estamos en estrato 2, mucha gente en la urbanización tiene su casita conforme se la entregaron, con techo de eternit y en obra negra y el Sisben los tiene en nivel 3.”

“No importa si la casa es lujosa, pero si dos cabezas principales de la casa no tienen trabajo, dígame cómo van a tener unos ingresos para médico, para comida, para estudio. Tendrían que preguntar ¿ustedes están trabajando? o ¿cuáles son sus ingresos?”

“Ahora es muy difícil conseguir trabajo, el hijo mío hace como 5 años no ha podido conseguir, tiene a Medellín inundado de solicitudes, donde llega trabaja 2 ó 3 meses, si se enferma y lo incapacitan lo echan porque no tenía derecho a enfermarse, ¡hágame el favor!”

“Mi esposo tenía una floristería hace unos 15 ó 20 años, vivíamos más o menos holgaditos, él consiguió la casita, ahora vende chance y como son tantos los chanceros de puerta en puerta, ya casi uno no consigue ni para comer.”

Aquí se observa claramente el cambio que ha vivido la gente en los últimos años y la pérdida de condiciones de trabajo o empleo que se viene dando progresivamente en la ciudad, que no es captada por el instrumento:

“Ellos miran si uno tiene electrodomésticos, sin pensar que eso lo compra uno por cuotas, en cambio si uno se enferma y tiene que ir al centro de salud no lo va a poder pagar por cuotas.”

Se encuentran mujeres cabeza de familia, sin empleo estable, que por tener su vivienda relativamente buena salen del sistema. No se considera su situación como jefes de hogar:

“Vivo aquí en Colinas, tuve el Sisben un año, después de este tiempo fui a que me atendieran en el centro de salud y no me atendieron porque tenía que revalidar el carnet. Me mandaron para el Cerca, allí me buscaron en el computador y resulta que el Sisben me botó y ya no tengo derecho. Me dieron una cita en la Alpujarra, en las oficinas para que me atendieran, fui y me dijeron que yo vivía en un lugar muy amplio y que mi hija estaba en la universidad, y que a esas personas el Sisben no las cubría porque este servicio era más que todo para gente que vivía hacinada en su vivienda, por lo tanto usted queda sin derecho al Sisben. Les dije que soy cabeza de hogar, tengo que sostener a mi hija, y que el único bolsillo de mi casa es el mío, tengo un negocito en mi casa, pero no más.”

La gente propone considerar otros criterios, por ejemplo el ingreso, el empleo, el consumo de alimentos; otros proponen el derecho a la salud sin condicionamientos:

“El Sisben lo debían de medir por el empleo de la gente, porque los que viven de ventas ambulantes, que ahora les pusieron hoja de vida, impuestos y otras cosas, muchos se van a quedar sin empleo.”

“El problema del Sisben es que tiene en cuenta la calidad de la vivienda, los electrodomésticos que se posean, pero no tiene en cuenta el ingreso.”

“Se podría hacer la pregunta sobre los gastos que tiene cada familia, eso también se podría incluir en una encuesta, tener en cuenta los egresos, no tanto los ingresos porque se les podría volver mucho 300 mil pesos mensuales. Otra cosa es la vivienda, tener una casa no es riqueza, así sea de material, de bahareque, de tapias, de cualquier cosa.”

“Yo soy el hombre y la mujer de la casa, mi trabajo es vender chances en Toscana. La gente pensará que esa señora debe tener mucho, pero si todos los días trabajo y me gano 2.000 pesos, eso me sirve para comprar la libra de arroz, de panela, aceite del otro día, y así se va solventando uno, porque uno no tiene más de dónde pegarse.”

“Puede que la persona que tenga la casa de bahareque le guste irse cada año a pasear y el que arregle la casa se quede y no vaya a pasear, sí, de esto hay mucha tela para cortar, porque usted ve gente muy pobre en la casa y como dice el adagio popular, pero tira muy buena pinta y esa pinta cuesta. Ahí está, entonces ahí entran muchas opiniones y muchas conjeturas.”

“Mejorar las condiciones de educación, el empleo. En el Sisben no se están fijando en los ingresos, si yo no tengo ingresos ni siquiera tengo con qué pagar los servicios públicos, de pronto no hay hacinamiento, hay ladrillo en las paredes, hay un cementico en el piso, entonces por qué me califican en nivel 3 si yo no tengo ingresos con qué pagar servicios públicos.”

“El que se tenga una casita bien arreglada no es señal de que no necesita, sino que es una persona que piensa en su comodidad, lo que pasa es que

tienen metido en la cabeza que el pobre tiene que ser mugroso, sin bañarse, sin vestirse y la casa mugrosa y llena de hilachas, ese es el que necesita, pero el que tiene su casa organizada, aseadita ¿no tiene necesidad?”

“No se debería de tener en cuenta eso, todos somos seres humanos, todos necesitamos el servicio de salud ricos, pobres, indigentes, lo que sea. Se debería de tener en cuenta a las personas, el derecho de vivir sea el que sea, es obligación auxiliar a esa persona.”

Se plantea que no sólo se debería mirar la situación de pobreza individual sino el contexto social en el que viven las personas, que también puede ser un determinante de su nivel de pobreza.

“Se debe tocar la parte social, porque todo lo que está ahí es como familiar, porque es que una familia es una sociedad y un grupo de familias también hacen una sociedad, hay que tocar y cuestionar cosas así como las instituciones, los centros de salud, las iglesias, qué tienen que ver con una sociedad y de qué forma están interviniendo en esto de la salud, porque uno no sólo vive en una casa, sino en un barrio. Y como contaba doña Elvia, la violencia no permite que haya una buena salud, y no es solamente que uno tenga aparatos y una buena casa. Entonces también hay que tocar esa parte social que tiene que ver conmigo como ser social, es decir, centros de recreación, de salud, cosas que le ayuden a uno a tener más salud que no es solamente tener esas cosas materiales, sino que el ambiente también es una parte integral de nosotros que no tomamos en cuenta para nada y menos las instituciones del Estado.”

Aquí se puede ver en la gente no sólo la capacidad de criticar sino también de proponer. De todas estas percepciones salen propuestas concretas y posibilidades de mirar otros aspectos que no tiene en cuenta el Sisben.

### **Los desplazados no son considerados por el Sisben**

Una población que se ve muy afectada con el Sisben es la de los desplazados, tanto los que vienen de otras partes como los que se producen internamente en la ciudad. Los primeros no son encuestados sino que los atienden con un papel en el que certifiquen que son desplaza-

dos, pero este sólo les sirve por tres meses. Aunque tengan Sisben en sus municipios de origen, éste no les sirve. A los desplazados internos se les demora mucho tiempo el proceso de visita.

“A las personas que vienen de otros lugares del departamento les da dificultad cambiar el carnet, hay muchas filas y pierden el tiempo.”

“Hoy en Medellín estamos viviendo una crisis. Hace poco en este barrio, vivía una amiga que había sido desplazada con su familia y esposo porque no tuvo dinero para darle a los guerrilleros, les quitaron la finca, los pocos animalitos y los chantajearon diciéndoles que si no se iban los mataban. No tuvieron otra alternativa que venirse para Medellín. Ahora buscan trabajo, no tienen seguro ni Sisben, no cuentan con la ayuda de nadie.”

Los desplazados son otro grupo humano altamente vulnerable, les han sido arrebatados todos sus derechos y aún así el Sisben no los encuesta sino que mantiene mecanismos provisionales de atención como la certificación. Para personas que llegan a una ciudad extraña, a un mundo que no conocen, todo resulta muy difícil, y suceden cosas como la señora que tuvo el niño en la calle:

“Conozco una familia que vive aquí en el barrio, una pareja que tiene 4 niños. A la señora se le presentó un percance porque pensaba que no estaba embarazada y mentiras que sí lo estaba. Tuvo a la bebé prácticamente en la calle. Nosotros la ayudamos a tener la bebé porque ya iba a nacer y ella no tiene seguro, ni tiene nada porque el marido no está trabajando. Y resulta que nosotros llegamos rápido a Buenos Aires para que salvarán la bebé, porque hasta en un plato colocamos la placenta y todo, porque eso fue tenaz en la calle. Entonces como ellos no tenían nada, hablaron con la trabajadora social y gracias a Dios no les cobraron nada. Pero ellos no tienen Sisben ni tienen nada porque vivían en un pueblo y son desplazados y ahora viven aquí en Colinas de Enciso y ellos lo necesitan.”

“Hace dos años una familia fue desplazada de su casa, no tenían donde pasar la noche, mi mamá les tendió la mano mientras conseguían dónde vivir. Al mes consiguieron un terreno muy pequeño al lado de la quebrada y la persona que se los vendió les cobró 500.000 y lo pagan por cuotas mensuales. El papá con lo que se gana no puede cubrir todos los gas-

tos, son 8 personas viviendo en un rancho de tablas. No les hicieron encuesta y no tienen Sisben, tienen una hoja de desplazados y cuando se enferman no los atienden con esa hoja y no me parece justo.”

## **Dificultades con la veracidad de la información**

En varias oportunidades la gente planteó que algunos dicen mentiras para quedar en un nivel bajo del Sisben. Esta es una limitación de este sistema pues es muy fácil mentir y desvirtuar toda la transparencia que se busca.

“También hay gente que cuando llegan los del Sisben tapan las cosas o las esconden.”

“Se da el caso de personas que tienen un familiar allá arriba, entonces van y se le acomodan al familiar con todo lo que tienen, se hacen encuestar y vuelven y desaparecen, entonces salen en un nivel bajito. Yo soy acompañante del encuestador y vivo dentro del barrio, por eso yo le digo lo que veo, no lo que me cuentan.”

“Hay gente muy viva, hay gente que no tiene necesidad del Sisben. Una pelada fue donde un médico, porque es muy amiga del médico, el médico le ayudó a conseguir el Sisben, ella era pendiente de cuándo iban a ir a visitarla; bueno se consiguió la cita para ver cuándo iban a ir y todo lo arrumaron en la casa de atrás, todo lo arrumaron, en la casa no dejaron sino unos muebles viejos y una nevera vieja y ellos no tienen necesidad y están en estrato 1, en nivel 1.”

“Muchas veces la gente no dice la verdad para que le den el Sisben.”

Sin embargo, la misma dinámica del sistema promueve estos comportamientos ya que la gente busca evitar la exclusión:

“Si uno no está acostumbrado a decir mentiras le toca decirlas, porque se va a beneficiar uno de ese servicio, entonces uno dice: si me estoy ganando un millón de pesos, entonces digo, no, gano 600.000, porque sino no voy a salir y me va a hacer falta el beneficio que me van a dar ellos a mí.”

“Se dicen mentiras, los trabajadores independientes, por ejemplo, como yo, que para mantenerme trabajo modistería, hay tiempos que tengo buen trabajo y consigo con qué; y hay meses que no cae nada qué hacer y ¿en-

tonces qué?, uno no puede decir, no puede dar el promedio de cuando le va mejor, porque entonces ahí el puntaje le da muy alto, y no, porque uno tiene sus meses que el trabajo está malo y no consigue nada.”

## **PROBLEMAS ASOCIADOS A LA GESTIÓN DEL SISTEMA**

### **Mala calidad de la información y mala atención a los usuarios por parte de los funcionarios y encuestadores**

Muchas personas se quejan de la mala atención que reciben en los Cercas y de la poca información hacia los usuarios. Les toca ir de un lado a otro, hasta que la gente se cansa y deja de hacer las vueltas. Muchas veces las personas aparecen desvinculadas cuando llegan a la consulta sin que antes se les haya dado la información. Este es el caso de una anciana que vive sola y no está en condiciones de irse por la ciudad buscando una oficina:

“Yo tengo Sisben y carnet, pero ya no sirve porque había que cambiarlo como en marzo y no lo he cambiado, porque uno tenía que ir por allá dizque por La Floresta con el Palo, y yo no sé dónde es eso, entonces no fui y lo tengo sin cambiar.”

Se observa el desconocimiento y la falta de información sobre cómo funciona el sistema:

“Ha generado desinformación, ya que la gente, si antes no iba al centro de salud, ahora sí que menos, porque mirando la clase de comentarios que hay acerca del Sisben. Si a mí me dicen que tengo que llevar una ficha que no conozco, que también tengo que llevar dinero, no voy a ir, pues tendría que estar muy grave para poder ir. Eso le pasa a la mayoría de la gente que tiene que verse de cama para poder acudir a eso, y de encima ¿que te pongan todas esas trabas? No. Ya hay es un escepticismo contra el sistema. Definitivamente lo que pasa aquí es muy bueno, porque la gente opina, pero donde la gente no opina y tampoco propone, sino que deja que las cosas sigan así. Mirá que esto ya lleva un año y si se evalúa este sistema se va a ver que hay más contras que pros.”

Aquí se relacionan la falta de información con las barreras económicas que desestimulan la demanda. La precariedad organizativa para deman-

dar los derechos a la atención en salud y el poco conocimiento tiene frente al funcionamiento del sistema, llevan a la gente a no utilizarlo. Esto es contradictorio con la filosofía del sistema que dice pretender llegar precisamente a quienes no tienen la capacidad de demandar los servicios del Estado.

Aparecieron repetidas críticas a los encuestadores, porque hacen las cosas a la ligera y cometen errores. También señalan que se encuentra gente que tiene mejores condiciones pero queda en niveles 1 y 2, al parecer por amistades con los encuestadores o quizás intrigas políticas, mientras que otros no logran quedar ni siquiera en el sistema:

“Me han hecho la encuesta tres veces y no aparece el resultado por ninguna parte.”

“A mí me encuestaron el mismo día que la encuestaron a ella. A ella le salió el Sisben y a mí no; cuando ella fue a reclamar el carnet, yo fui al Cerca y me dijeron que no aparecía, muchas veces fui y no aparecí, no me salió nada, como que si no me hubieran encuestado, me decían que ahí no salía, que yo no figuraba ahí. Hace poco que hubo una cosa en el Cerca, por la iglesia de Buenos Aires, fui allá y volvieron y me encuestaron allá, me dijeron espere dentro de un mes que van a ir al barrio a encuestar y nada.”

“Las encuestas son mal hechas, a la carrera y no responden a lo que vivimos.”

“Nosotros tenemos el Sisben desde el año pasado. Nos salió malo. Volvió otro muchacho y volvió y salió malo y no hemos podido salir. Y de nada sirve así el Sisben.”

En algunos casos la exclusión está mediada por criterios clientelistas o intereses particulares, e incluso aparecen casos de corrupción:

“Yo conozco un par de muchachas que pagaron 50.000 pesos para que les sacaran el Sisben, se los sacaron ahí mismo; una de ellas se enfermó y fue a otra unidad y no se lo permitieron, y creo que el muchacho que le sacó ese Sisben ya como que lo despidieron de allá.”

“Son personas poco serias porque dicen que van a hacer la encuesta pero no van.”

“Colombia no estaba preparada para esto. Los encuestadores no eran de fiar. Personalmente por aquí hubo un encuestador que fue embriagado, yo le exigí el carnet y se enojó todo y quedé en nivel 5. Una de las fallas fueron los encuestadores y que en realidad no estábamos preparados para esto. Que contraten encuestadores honestos y que le pidan a la gente la cuenta de servicios para que vean el estrato y el nombre del dueño.”

También se han presentado fallas por dificultades para llegar a cada una de las viviendas debido a los problemas de seguridad que se presentan en muchos barrios:

“El barrio sí fue visitado y encuestado pero mal. Se visitaron los barrios San José La Cima N° 1, San José La Cima N° 2, El Jardín y Carambolas parte alta. Como eran estudiantes de universidad, entonces les daban el trabajo a ellos y venían y preguntaban: ¿Este barrio como será? Resulta que allá existen unas bandas que desde acá de cierto límite para adelante no pueden pasar, si ven a alguien de acá para allá corre el riesgo que de pronto lo matan, lo agredan, lo aporrean o le quitan los implementos que lleven para trabajar, entonces, yo no me meto por allá. Pero como se deben de ganar la platica por la encuesta decían: ve ¿en aquella casa quién vive? ¡Ah fulano de tal!, muy bien entonces tal, tal; ve y ¿en aquella otra? ¡Ah fulano de tal! Listo. ¿Cómo hacen para comer allá o para subsistir allá? ¡Ah, él trabaja de esta y esta manera! Y resulta que no trabajaba, o vendía confites en los carros, vendía galletas, era muy poca la plata que entraba para subsistir. Esos sectores son los más pobres y no quedaron encuestados. Imagínese, Carambolas que son ranchitos tapados con cobijitas, incluso hasta con ropa, con plásticos, no tienen servicios, los servicios que hay por allá es que abren una zanjita por la misma tierra y a la cañada van a hacer “tana querena”, allá tiran todo, desde los desechos sanitarios hasta desechos del lavado, todo, todo.”

Se encontraron problemas de personas que tienen dos carnets:

“Yo soy del nivel 1, mi niño ha sido muy enfermo y me ha servido mucho, pero hay gente del estrato 1 con nivel 2 y 3 y eso es imposible, porque nosotros somos muy pobres, además tengo dos carnets uno de Comfenalco y otro de Coomeva y no sé por qué en los carnets hay muchos errores y no atienden si se va con el carnet con el error. Debe haber más organización” .

Se señala también que en los Cercas atienden muy mal a la gente, la humillan; si son del estrato 3 peor, ni les responden siquiera. Según algunas personas:

“Los trabajadores del Cerca tratan muy mal a las personas, parecen dioses allá, parecen que hubieran nacido y que fueran a morir allá, no contestan ni el saludo, eso es ¡No, si es estrato 3, no! es como si uno fuera el diablo. Uno les dice, vea niña es que yo necesito aclarar una duda, y eso es ¡no, no! Son como dioses allá.”

“En estrato 3 tenemos personas pobres y viudas, y nos dijeron que iban a subir y no han subido.”

“Fuera de eso yo creo que las niñas que atienden allá deberían de recibir una charla de relaciones humanas, porque realmente tratan a la gente como que si fueran más superiores. Me parecen muy groseras, porque me ha tocado acompañar gente a esas partes, es que no tienen nada de pedagogía.”

Se detecta la mala atención en los servicios de salud, la pérdida del sentido ético de la profesión y el privilegio de la racionalidad económica por encima de la justicia y la solidaridad:

“Una falla muy grande de las niñas y secretarías es que al momento de dar el nivel ellas se equivocan, fuera de eso no atienden hasta que no tenga la plata solicitada, tuve que venirme sin ser atendida y echarme cosas en el oído. Tratan muy mal, eso lo desmoraliza a uno y francamente no le provoca volver por allá, esta es la hora que no he vuelto. Entiendo que ellas están para atender a las personas que se presenten allá, que tengan la delicadeza para atenderlo a uno, porque uno como persona va a ellos para ser bien atendido.”

“Darle a las niñas del Sisben charlas sobre atención al cliente. A mi mamá hace dos años le dio un cólico muy impresionante, la atendieron cuando les provocó y cuando ya vieron que estaba para morir, la mandaron para el San Vicente; allí no la quisieron atender porque no había camas; de ahí la mandaron para Bello, luego nuevamente para el San Vicente, ahí si hubo cama; estuvo 22 días con vida artificial, si la hubieran atendido inmediatamente se llevó, no se hubiera agravado tanto, cobraron 1.800.000; tocó pagar 500.000 en cuotas de 20.000 cada ocho

días. Mi mamá se hubiera podido morir y no les importó, esto ocurrió hace dos años, ella no tenía Sisben pero ya había cambiado el sistema.”

Este tipo de tragedias se repiten con frecuencia como producto de la nueva lógica del sistema que es presionada también por la crisis hospitalaria y la exigencia de sostenibilidad en el mercado para la red pública.

### **Aplicación reducida de la focalización sólo a la salud**

A pesar de tantos recursos destinados a la focalización, después de cinco años de iniciado el proceso su aplicación sigue reducida a los servicios de salud. Aunque con el proceso de exclusión que genera la focalización, habría que decir que afortunadamente esta no se ha extendido a otros servicios sociales básicos como la educación, lo cual sería desastroso para el país. El nuevo Plan Nacional de Desarrollo se enfoca precisamente a generalizar la aplicación de los subsidios a la demanda, con el consecuente proceso de exclusión que este genera. Sin embargo, podría ser útil para otro tipo de programas más puntuales, por ejemplo para identificar madres cabezas de hogar o jóvenes desempleados que requieran calificación laboral, etc.

La gente identifica el Sisben con la salud, y eso es normal dado que hasta ahora el único servicio social relacionado con él es la salud. Hablar de Sisben, por ahora, equivale a hablar de salud. Las personas tienen claro que hay unos puntajes y unos niveles y que según esto podrán recibir o no el régimen subsidiado en salud.

Al preguntarse por otros beneficios recibidos diferentes a la salud, relacionados con el Sisben, se encontró que el 98.5% no recibe otros beneficios. La salud es la primera implicación directa que ha tenido el Sisben en la vida de los colombianos, porque como se ve en los resultados de la encuesta, prácticamente no hay ningún otro beneficio social relacionado con el Sisben hasta el momento.

Sobre otros programas sociales que se montaron, especialmente por parte de la Red de Solidaridad, sobre la base de la focalización, se encontraron muy pocas personas beneficiadas.

A pesar de que se plantea que el Sisben es un instrumento de focalización para diferentes programas, se puede concluir que hasta ahora no ha servido prácticamente para definir los beneficiarios de ningún otro programa social distinto a la salud.

### **Limitaciones en el aseguramiento e incumplimiento del POS<sup>23</sup>**

Como ya se vio, son pocas las personas que tienen carnet y gozan de todos los beneficios del aseguramiento. De los participantes en la investigación, el 25.8% tienen carnet. Gran cantidad de personas tienen el nivel 2 pero no tienen carnet, por lo que deben ser atendidos como vinculados<sup>24</sup>, y ven limitados sus derechos. Tanto quienes tienen carnet como quienes no lo tienen, plantearon sus críticas en cuanto al suministro de las drogas:

“En las EPS dicen que se tiene derecho a la droga, pero la mayoría de las veces la droga no está en los centros de salud, le toca ir al centro de salud de Belén, y si no hay, le toca a uno comprarla, y si es bien cara, muérase.”

“Yo tengo Sisben y nos tocó comprar una droga que valió más de 50.000, porque allá sólo tienen acetaminofén.”

“Yo estoy en el nivel 2, pero con el puntaje de 46 no le llega a uno carnet, ni en el 43 tampoco. Sólo les dan un papelito, con eso le dan la consulta más barata pero no le dan la droga.”

“Lo que pasa es una cosa, que el gobierno que se preocupa tanto por la salud de la comunidad, entre una de sus preocupaciones debía estar la consecución de la droga, porque uno con ir donde el médico no más no se mejora; uno va donde el médico y la sola fórmula le cuesta 30 ó 40.000 pesos, ahí quedó porque no puede comprarla, entonces no se puede aliviar. Una de las preocupaciones del gobierno debía ser la consecución de la droga a precios favorables.”

“A mí me parece mucha la desorganización que tiene el Sisben para atender a la gente. Mi señora estuvo muy enferma y no la atendieron por urgencia, ni con el Sisben. Tuvimos que recurrir a un médico particular

---

23. POS: Plan Obligatorio en Salud.

24. Vinculados: tienen derecho pero no están afiliados a una ARS y por tanto deben ser atendidos por la red pública con el subsidio a la oferta.

porque la cuestión era de afán y cuando fuimos al Sisben con los exámenes médicos particulares para que la atendiera en forma, lo primero que dijo la unidad intermedia fue que no, que no nos atendían con esos exámenes porque no eran de una entidad oficial sino particular. Yo no entiendo por qué si uno tiene Sisben no lo atienden de urgencia.”

La no entrega de la droga por parte de las EPS evidencia un servicio recortado y de mala calidad, pues de nada sirve la consulta si no se logran aplicar los remedios. Si es grave para quienes tienen carnet lo es mucho peor para los vinculados que no tienen derecho a droga, aún siendo del nivel 2. Al parecer algunos centros de salud entregan la droga según su criterio y buena voluntad, pero es más bien la excepción.

## PROBLEMAS ASOCIADOS AL NUEVO RÉGIMEN DE SALUD

### **El cambio de régimen en salud ha deteriorado el servicio y la calidad del profesional médico y de los trabajadores de la salud**

Se preguntó cómo se percibe el cambio en el sistema de seguridad social, buscando comparar el servicio que recibían cuando operaba el subsidio a la oferta con el servicio que reciben actualmente con el subsidio a la demanda, entendiendo que el desmonte total del subsidio a la oferta todavía no se ha hecho, aunque el actual Plan Nacional de Desarrollo se propone realizarlo.

Al cruzar los estratos con la percepción de la prestación de servicios se encuentra:

CUADRO 8  
CALIDAD DE LOS SERVICIOS SEGÚN ESTRATO

ESTRATO	NO SABE	MEJOR	PEOR	IGUAL	REGULAR	TOTAL	%
0	0	3	1	2	0	6	2.9
1	6	28	9	14	0	57	27.3
2	22	37	21	16	1	97	46.4
3	14	12	18	4	1	49	23.4
<b>TOTAL</b>	42	80	49	36	2	209	100.0
<b>%</b>	20.1%	38.3%	23.4%	17.2%	1.0%	100.0%	

Fuente: Encuesta realizada en la investigación.

Del total de participantes, el 38.3% considera que los servicios de salud son mejores, el 40.6% considera que son iguales o peores y el 20.1% no contesta o no sabe. Esto evidencia que en el sentir de la mayoría de la gente no hay un mejoramiento sensible de los servicios con el cambio del sistema.

En el estrato 1 encontramos que el 49.1% considera que los servicios son mejores. El 40.5% considera que son iguales o peores y el 10.5% no sabe.

En el estrato 2 se encuentra que el 38.1% considera que los servicios son mejores. El 39.1% considera que son peores o iguales. El 22.7% no sabe.

En el estrato 3, el 24.5% considera que son mejores, el 44.8% considera que son peores o iguales y el 28.6% no sabe.

Se observa que la satisfacción es inversa al estrato. Al bajar el estrato la gente considera que son mejores los servicios, lo cual es lógico en la medida en que los estratos más bajos se han visto más beneficiados con el nuevo régimen. Al subir el estrato sube la inconformidad, lo cual estaría mostrando el progresivo deterioro de la calidad de vida del estrato 3 con el proceso de focalización.

Profundizando un poco más en la calidad de los servicios según el nivel Sisben al que pertenecen, se encuentra:

**CUADRO 9**  
**CALIDAD DE LOS SERVICIOS VS. NIVEL SISBEN**

NIVEL	NO SABE	MEJOR	PEOR	IGUAL	REGULAR	TOTAL	%
0	29	18	31	17	1	96	45.9%
1	2	10	3	2	0	17	8.1%
2	8	38	4	10	1	61	29.2%
3	3	14	10	6	0	33	15.8%
4	0	0	1	1	0	2	1.0%
TOTAL	42	80	49	36	2	209	100.0%
%	20.1%	38.3%	23.4%	17.2%	1.0%	100.0%	

Fuente: Encuesta realizada en la investigación.

En el nivel 1 del Sisben se encuentra que el 58.8% considera que los servicios son mejores actualmente. El 17.6% considera que son peores y el 11.8% considera que son iguales y el 11.7% no sabe.

En el nivel 2 del Sisben se encuentra que el 62.3% considera que son mejores, el 6.6% considera que son peores, el 16.4% considera que son iguales y el 13.1% no sabe.

En el nivel 3 del Sisben el 42.4% considera que son mejores, el 30% considera que son peores, el 18.2% considera que son iguales y el 9% no contesta.

Nuevamente se observa que las personas más beneficiadas con el Sisben, que quedaron en los niveles 1 y 2, son las más satisfechas. Sin embargo, una buena parte de los participantes planteó quejas por la mala atención, porque los médicos atienden a la carrera, por lo caro que ha quedado el servicio para quienes no están en los niveles más bajos o no tienen subsidio, y también se quejan del seguro porque el servicio ha empeorado.

En algunos casos la calidad se asocia al costo, pero también se plantea que el servicio médico no ha mejorado.

“A mí me parece muy bueno. Le rebajan a uno. El servicio médico no ha mejorado. Los médicos lo atienden a uno igual de mal.”

“Antes del Sisben la consulta era más barata. En mi caso soy mujer sola con dos hijos, soy de estrato 1 pero con nivel Sisben 3. En el nivel 1 el servicio es bueno pero hay mucha gente de estrato 1 con nivel 2, 3 y 4.”

“El servicio de salud para una gran parte de la población es peor, porque no están subsidiados ni están en régimen contributivo. El Seguro Social se dedicó a cobijar a una gran parte de la población, pero no amplió la planta de personal para atender la gran demanda.”

“Sale más barato ir a donde un médico particular que ir al centro de salud.”

En algunos casos, claramente se valora mucho más positivo el sistema anterior.

“En los centros de salud antes atendían a todo el mundo. Ahora el que no tenga papel del Sisben, son 13.000 pesos. Si no los tiene ahí se muere.”

“Antes íbamos al centro de salud y era barato, había que madrugar pero lo atendían a uno.”

“Era mejor, al menos era en el centro de salud y era barato.”

“Antes si a uno lo tenían que operar lo llevaban al hospital San Vicente de Paul porque era un hospital con mucha caridad, pero como se ha vuelto tan horrible.”

“A mí me toca ir al médico particular porque el seguro es muy demorado. Era mejor antes porque uno llegaba al centro de salud y lo atendían. Y le cobraban pero después de atenderlo. Ahora no, primero la plata o el papel.”

### **La calidad del servicio se asocia al tiempo que le dedican a la gente, así como a la oportunidad en la atención.**

“A mi mamá la tienen que operar de una rodilla y la mandaron desde marzo al hospital San Vicente. Esta semana llamé a preguntar y me dijeron que todavía no había turno. Siempre es bueno que vean con quién contratan porque el servicio no es bueno.”

“A mí me gustaba el servicio de salud de antes, porque lo atendían a uno más fácil y en cualquier parte.”

“Yo fui donde el médico y me preguntaba las cosas como por cumplir, ¡me quedé aterrado! En el seguro, si uno no va a las dos de la mañana no lo atienden, mucha gente hace esas filas y cuando llega no lo atienden. Y lo atienden a uno a la carrera, porque hay mucha gente para atender.”

“La calidad del médico se está perdiendo, porque ellos tienen que atender a la gente a las carreras.”

“Antes cuando las muchachas tenían hijos iban al centro de salud y hacían todas sus vueltas, y cuando ya iba a tener el bebé iba a la Luz Castro y le cobraban según pudiera.”

“Ahora para tener el bebé puede ir al centro de salud pero pagando.”

Se presentan casos aberrantes donde a la gente la dejan prácticamente secuestrada en el hospital hasta que pague y mientras tanto la cuenta sigue creciendo:

“Antier una vecina se fue a tener el bebé en la intermedia de Castilla, de allá la mandaron para el hospital de Envigado y para sacarla tiene que pagar 700.000 pesos y todavía está allá, y ahí está la pobre muchacha sin poder salir, y el esposo varado porque no tiene Sisben ni forma de conseguir la plata.”

“La Piloto ha desmejorado mucho, porque cuando yo estaba más pequeña mi hermanito se quemó una mano, no se tenía un peso, lo atendieron, le hicieron curaciones, él quedo bien, y no se tuvo que pagar un peso, después hubo que pagar pero en el momento preciso lo atendieron. Antes uno se enfermaba y lo atendían y después pagaba, ahora no y si no tiene el carnet tampoco.”

“Primero la persona que era muy pobre y tenía que hacerse una operación de emergencia se la hacía, porque teníamos salud lo que llamamos de caridad, el hospital de San Vicente era de caridad donde atendían a las personas.”

“El servicio de salud para una gran parte de la población ahora es peor, porque a los que no cobija el Sisben esos quedaron fregados.”

“Tengo un hijo que no tiene seguro social, a él le atendían los niños y la esposa en el centro de salud, pero el centro de salud quedó más caro que un servicio particular. Eso es lo que no entiendo ¿por qué el gobierno pone esas trampitas tan raras? Primero que van a poner un Sisben. Vinieron y lo visitaron, él vive con los dos niños, en una casita que tiene una sala y una pieza; tiene una neverita porque se la regalamos entre toda la familia cuando se casó. Sin embargo no le dieron Sisben, entonces la señora se afilió a una EPS de Cafesalud, él trabaja aquí en el taller Sucre, pero no tiene nada, en ese taller no tiene sueldo fijo, sino que si hay trabajo le pagan, es como independiente y no tiene prestaciones. A él le dio un absceso en una muela muy grave que no le rebajaba con nada; se le hicieron consultas y consultas y no le rebajaba; entonces lo remitieron

al hospital y ahí le dijeron que necesitaba un cirujano máxilofacial. Eso era la mera cordal que estaba volteada y debido a eso era el dolor y además que tenía las otras corridas; entonces que necesitaba un cirujano máxilofacial que nos costaba mucho pero que si tenía alguna EPS que hiciera las vueltas y allí lo operaban. Se hicieron las vueltas en la EPS y le dijeron que ese servicio tan caro no lo cubría. Al muchacho ya le desinflamaron allá en el hospital la muela, pagando sus citas más o menos a 6.000 pesos cada una y le mandaban droga y la teníamos que comprar nosotros entre toda la familia, porque cómo lo íbamos a dejar así, sin poder comer, no podía ni abrir la boca, eso se le creció así, parecía como un tumor y era la inflamación, finalmente le dijeron que ya estaba desinflamado: vaya búsquese su EPS que está pagando a ver cómo le consiguen algo, aquí está en la carta especificado que usted necesita un cirujano máxilofacial que no lo tiene sino el hospital, yo sé que allá lo tienen, que nos autorice para hacerle la cirugía. No le autorizaron y como no tiene Sisben, ahí está desinflamado, si se le vuelve a inflamar eso ¿quién sabe? a pagarle particular como nos dijeron allá que nos costaba mucho.”

Sobre el Seguro Social se presentaron numerosas quejas:

“Hace muy poco está el seguro para toda la familia, primero era materno y al trabajador y el niño hasta un año. Uno se enfermaba iba al centro de salud, hacía la filita, lo atendían, le tocaban hacer exámenes, lo remitían a que le hicieran los exámenes por el centro de salud y la consulta no le valía sino 700 pesos y compraba la droga.”

“En el seguro no me atienden como debiera y por ello tengo que ir al médico particular.”

“Yo estoy en el seguro y me ha ido muy bien, lo único malo son las citas y que las niñas de allá no tienen educación.”

“A mí me parece que el seguro social, de nombre cobijó a toda la familia, para cogerle la plata al pobre trabajador, pero la atención no la ve uno, tal vez en una hospitalización sí, si uno está de clínica puede que sí. Pero vea, pusieron un teléfono dizque para llamar a pedir las citas a una hora y nadie coge ese teléfono, nadie, llame y ocupado, ocupado,

ocupado, y cuando logra entrar la llamada ya no hay citas, entonces a uno que es beneficiario del seguro, no tiene derecho al Sisben y le toca a uno pagar consulta particular.”

La calidad del servicio tiene que ver también con el trato poco respetuoso que las personas reciben:

“Del seguro social ni qué hablar, mal servicio, uno va al seguro y sinceramente con los médicos que le tocan sale más enfermo del consultorio que cuando entró, son unos cascarrabias ahí, todos enfermos de neurosis, de todo y lo atiende más fácil, más bien atendido el médico particular que el del seguro; y a los centros de salud es que ya no se puede ir si no se tiene Sisben, porque le sale más caro que yendo a un particular.”

Aunque son numerosas las fallas de gestión del sistema, su solución no significará tampoco la superación de problemas que son más estructurales y que se señalaron en los numerales anteriores.

De conjunto, todos los problemas de gestión del sistema cumplen también otro papel y es el de incrementar las ganancias de las ARS, en tanto las pérdidas o demoras de los carnet, o el desestimulo para usarlos, generan ganancias adicionales, ya que esas empresas reciben el pago aunque no presten el servicio durante varios meses.

El Sisben, a pesar de ser un instrumento para la focalización, está hoy íntimamente ligado en las percepciones y en las realidades a los servicios de salud que presta el Estado a los estratos más pobres. Sus fallas o sus aciertos inciden directamente en las posibilidades de numerosas personas de acceder a dichos servicios por lo cual es difícil hacer una separación entre ambos. La coherencia estadística del Sisben poco puede decir frente a las percepciones expresadas en este proceso de participación, donde queda claro que son numerosas las fallas tanto del proceso de focalización por la exclusión que genera, como en la aplicación y gestión del mismo.

Desafortunadamente la tendencia hoy en el país, con el incremento del desempleo y la informalidad, es que cada vez menos personas pueden acceder al régimen contributivo y menos aún a la compra de los servicios de salud en el mercado, y por tanto la franja a ser subsidiada ten-

dría que ser mucho más amplia, contrario a las expectativas generadas por la ley 100. En ese contexto, sigue siendo válida la pregunta por la eficacia de los procesos de subsidio a la demanda frente a los subsidios a la oferta cuando estos últimos evitan el proceso de intermediación en el cual se queda una alta proporción de los recursos, mientras que los hospitales públicos y privados sin ánimo de lucro están en la peor crisis de su historia.

## CAPÍTULO 4

# COMPARACIÓN DE RESULTADOS ENTRE EL SISBEN Y OTROS MÉTODOS

## SITUACIÓN DE POBREZA EN LA CIUDAD SEGÚN DIFERENTES MEDICIONES

En este capítulo se presentan las comparaciones de los resultados obtenidos con los diferentes métodos de medición de pobreza aplicados a una población específica, como también algunas comparaciones de los resultados del Sisben con los encontrados en la investigación, además de buscar evidencia cuantitativa para examinar algunas de las percepciones más fuertes halladas en el análisis participativo del Sisben y de la pobreza.

El Sisben arroja abundante información sobre diversos tópicos, la cual es presentada en los boletines que se publican periódicamente. Algunos de estos datos pueden ser muy útiles para la definición de políticas, así como para el estudio de la situación de pobreza de la ciudad, pero hasta ahora han tenido poco uso por parte de la administración municipal.

Tanto el Sisben como la Estratificación, las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y las Líneas de Pobreza, son formas de medición de pobreza o de riqueza con las cuales los gobiernos buscan clasificar a la población para aplicar determinado tipo de políticas y de programas, o para hacer comparaciones entre regiones o países, o entre diferentes períodos en un mismo país.

Todas estas mediciones pretenden tener altos niveles de objetividad y precisión mediante complicadas metodologías, el problema es cuando con

base en ellas se justifica el incluir o excluir a la población de determinados beneficios o programas sociales, especialmente los subsidios a la demanda en la actualidad.

El Banco Mundial maneja unas líneas de pobreza que tratan de mostrar que la pobreza está bajando en Colombia, como se vio en el capítulo 1, sin embargo, ellos mismos reconocen que están aplicando una línea de indigencia o pobreza absoluta. La pobreza por NBI revela otras cifras totalmente distintas, así como el Sisben y la línea de pobreza de la Cepal.

Para Medellín, con las cifras de 1997, el Sisben reconoce en los niveles 1, 2 y 3 de pobreza a 712.525 habitantes, o sea al 37.6% de la población de la ciudad, según sus criterios y sin encuestar el estrato 3 (Ver anexo 6, cuadro 14). El Banco Mundial habla de una pobreza (absoluta) del 9% a nivel urbano en el país, cifra muy distante a la anterior. La estratificación reconoce para Medellín, que el 45.9% de la población vive en estratos 1 y 2, es decir, los más bajos, llegando al 75% si se suma el estrato 3. Por NBI, Medellín aparece con una pobreza del 16.1%, según datos de la Gobernación de Antioquia<sup>25</sup>.

Esto demuestra la gran disparidad de resultados de los diferentes métodos y, por tanto, la arbitrariedad de esas mediciones cuando se utilizan para incluir o excluir a las personas de los programas sociales o para incrementar el costo de los servicios públicos, como viene sucediendo en la actualidad con la estratificación, pues con cada una se llega a resultados totalmente diferentes, que pueden ser acomodados por los gobiernos según sus propios intereses. Así mismo, se refuerza la idea de las limitaciones de estos sistemas para captar la pobreza y su alta posibilidad de dejar por fuera a personas muy pobres.

A pesar de esas limitaciones, la información estadística que arroja el Sisben muestra situaciones dramáticas en la ciudad en cuanto a bajo nivel de ingresos de los estratos 1 y 2, alto nivel de informalidad en el trabajo, alta dependencia económica, alto déficit de vivienda, altas tasas de analfabetismo, baja escolaridad y alto nivel de hogares con jefatura femenina, lo que debería obligar al gobierno local a desarrollar fuertes po-

---

25. Necesidades Básicas Insatisfechas, según informe de la Gobernación de Antioquia, 1998.

líticas sociales en diversos campos. En el anexo 7 puede verse información extraída de estos boletines.

En el proceso de investigación que desarrollamos se encontró hasta qué punto esas mediciones pueden dar resultados totalmente diferentes aplicadas familia por familia. Se encuentran grandes diferencias especialmente cuando se mide pobreza por ingresos. Se vio necesario realizar esta indagación con el fin de verificar algunos de los hallazgos realizados en la primera etapa de la investigación, especialmente en cuanto a características de la pobreza y la exclusión que puede generar la focalización.

Para desarrollar esta parte del trabajo se aplicaron las primeras 17 preguntas de la encuesta Sisben, además de otras preguntas adicionales<sup>26</sup>, entre ellas algunas sobre ingresos y gastos, con el fin de poder calcular las líneas de pobreza. La encuesta fue realizada por 30 personas de los propios barrios que participaron en los primeros talleres, a las que se les dio el adiestramiento necesario para aplicar la encuesta a otras familias.

Las encuestas fueron realizadas durante el mes de febrero de 1999 y alcanzaron una cobertura de 149 viviendas, ubicadas el 32.9% en la Zona Nororiental, el 33.6% en la Noroccidental y el 33.6% en la Centroriental, zonas en las que se encuentra la mayor parte de viviendas de los estratos bajos de la ciudad<sup>27</sup>.

Las familias a encuestar fueron seleccionadas entre los vecinos de los encuestadores, al azar, sin importar si habían sido encuestados por el Sisben o no. La mayoría se hicieron en el estrato 2, con un 47% del total. En el estrato 1 se hizo el 32.2% y en el estrato 3, el 18.1%<sup>28</sup>. En total, el 79.2% de las encuestas se hicieron en estratos 1 y 2.

El detalle de los resultados se encuentra en el anexo 6, cuadro 15, en el que se presentan estos por cada vivienda encuestada, así como la metodología que se utilizó. En el cuadro 16 se puede ver qué pasa cuando se mide a las mismas familias con distintos métodos.

---

24. Ver anexo 3.

25. Ver anexo 5.

26. Ver anexo 5.

CUADRO 16

**RESULTADOS QUE SE OBTIENEN UTILIZANDO  
LOS DIFERENTES MÉTODOS DE MEDICIÓN DE POBREZA**

	ESTRATIF. *	%	SISBEN **	%	NBI %	LP Cepal ***	%	LP (BM) ****	%	
Pobres	118	81.4	83	55.7	31	20.8	137	91.9	77	51.7
No pobres	27	18.6	66	44.3	118	79.2	12	8.1	72	48.3
	145	100.0	149	100.0	149	100.0	149	100.0	149	100.0

Fuente: información construida en la investigación.

\* Según estratificación, los pobres serían sólo los estratos 1 y 2 (criterio con el que se maneja el Sisben). Cuatro familias no respondieron el dato sobre estrato.

\*\* Según Sisben los pobres serán los clasificados en niveles 1, 2 y 3.

\*\*\* La línea de pobreza de Cepal se calculó en 90 dólares.

\*\*\*\* La línea de pobreza de Banco Mundial se calculó en 33 dólares.

Al resumir toda la información encontrada, se pueden ver los resultados tan diferentes que presentan las distintas formas de medir la pobreza y clasificar a la población. Mientras que por estratificación encontramos que el 81.4% de los encuestados son pobres, por el Sisben sólo lo son el 55.7%; por Línea de Pobreza de la Cepal se llega al 91.9%, mientras que por Línea de Pobreza del Banco Mundial serían pobres el 51.7% de las familias encuestadas por nosotros.

A partir de toda la información encontrada elaboramos el siguiente cuadro para hacer otras comparaciones y sacar algunas conclusiones:

CUADRO 17

**SÍNTESIS DE RESULTADOS**

MEDICIÓN	HOGARES	PARTICIPACIÓN
Estrato 1	48	33.1%
Estrato 2	70	48.3%
Estrato 3	27	18.6%
SISBEN 1	15	10.1%
SISBEN 2	40	26.8%
SISBEN 3	26	17.4%
Total hogares con SISBEN 1,2,3	81	54.4%

MEDICIÓN	HOGARES	PARTICIPACIÓN
Hogares sin Sisben	66	44.3%
Hogares con régimen contributivo	37	24.8%
Hogares sin SISBEN y sin régimen contributivo	29	19.5%
Hogares con pobreza NBI	31	20.8%
Hogares con miseria NBI	9	6.0%
Hogares bajo L. P. de CEPAL	137	91.9%
Hogares bajo L.P. Banco Mundial	77	51.6%
Hogares con jefatura femenina	62	41.6%
Hogares con vivienda propia	109	73.2%
Hogares con vivienda Arrendada	31	20.8%
Otra modalidad de vivienda	9	6.0%
Hogares con niños de 6 a 12 años sin estudiar	3	2.0%

Fuente: Información construida en la investigación.

Los datos anteriores están calculados a partir de la información suministrada en los anexos 5 y 6.

## ALTOS NIVELES DE POBREZA MEDIDA POR LÍNEA DE POBREZA

Lo primero que llama la atención es el altísimo nivel de pobreza que se encuentra si se mide con línea de pobreza de la Cepal e incluso con línea de pobreza del Banco Mundial, lo que indica una dramática situación de bajos ingresos en los estratos más bajos. Por línea de la Cepal se encuentra que la inmensa mayoría de las personas encuestadas están bajo línea de pobreza, llegando a un 91.9%<sup>29</sup>.

Por línea de pobreza del Banco Mundial se encontró que el 51.7% de las familias están por debajo de dicha línea en nuestra investigación, 33 dólares per cápita, que es realmente línea de indigencia o pobreza absoluta. Lo que más llama la atención es que dentro de esas familias encontramos un 16.8% que no tienen Sisben ni régimen contributivo, o sea que están totalmente desprotegidas en su salud.

Es bueno recordar aquí que el último informe del Banco Mundial sobre Colombia, coordinado por Ernesto May, revela cifras sobre línea de po-

29. Se podría decir que la gente tiende a mentir en el punto de ingresos. Aunque existe esa posibilidad, la ventaja que teníamos al hacer la encuesta es que ellos tenían claro que no era para una entidad oficial y que además era anónima.

breza y la forma como ella se calculó. Allí se plantea que la incidencia de la pobreza se determinó según la *línea de indigencia* calculada por el Dane. Esta línea de indigencia también la denomina dicho estudio como línea de pobreza absoluta, o sea, “la que se refiere solamente a las personas cuyos ingresos son insuficientes para atender sus necesidades de energía alimentaria. También hay pobreza entre quienes devengan ingresos superiores a este nivel de base”. (May, 1996).

Según el informe del Banco Mundial, la pobreza en Colombia era del 18.8% en 1996 en términos de pobreza absoluta, 9% urbana y 31.2 a nivel rural. El mismo informe plantea que si se duplica la línea, la pobreza en promedio para el país sería del 48% (May, 1996, 3). También es bueno recordar que cuando se habla de niveles de indigencia del 18.8% para el país, se están tomando en cuenta todos los habitantes. La cifra encontrada en la investigación es mucho más alta ya que se realizó específicamente en los estratos bajos de la ciudad de Medellín.

A nivel de la ciudad el Sisben también permite mirar los niveles de ingresos, aunque esta es una de las variables que más ha cambiado en los últimos años por efectos de la recesión y el desempleo, que se ha disparado llegando a un nivel máximo en la historia estadística con un 22.6% en el mes de marzo de 1999. Los datos que se examinan aquí son de 1997, cuando la situación no era tan grave. Aún así, estos ya eran dramáticos en ese momento en cuanto a los niveles de ingreso de los estratos más bajos. Veamos:

CUADRO 18

## INGRESOS DEL NÚCLEO FAMILIAR Y NIVEL SISBEN EN LA CIUDAD

NIVEL	Menos 1 S.M.		Entre 1 y 2		Entre 2 y 4		Entre 4 y 6		Más de 6		Total	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
1	18030	9.8	1278	2.4	126	0.9	6	0.5	2	0.6	19442	7.7
2	69883	38.1	7897	14.8	887	6.4	38	2.9	7	2.2	78712	31.2
3	75115	40.9	24523	45.9	4186	30.0	213	16.3	37	11.7	104074	41.2
4	19111	10.4	17168	32.1	6191	44.4	449	34.3	110	34.8	43029	17.0
5	1443	0.8	2580	4.8	2537	18.2	582	44.5	147	46.5	7289	2.9
6	0	0.0	9	0.0	32	0.2	21	1.6	13	4.1	75	0.0
TOTAL	183.582	100.0	53.455	100.0	13.959	100.0	1.309	100.0	316	100.0	252.621	100.0

Datos extraídos del cuadro 20 del Boletín Sisben, diciembre de 1997, p. 214.

S.M.: Salario mínimo.

De los 252.621 núcleos familiares encuestados por el Sisben, se encuentra que el 72.6% percibía menos de un salario mínimo. Esto va en la misma línea de niveles de ingresos muy bajo en los estratos 1 y 2, que encontramos en la investigación.

Sin embargo, llama la atención que la mayor parte ellos (40.9%) quedó clasificado en el nivel 3 del Sisben, o sea con el menor subsidio, y el 38.1% quedó en el nivel 2, mientras que apenas el 9.8% de los hogares con ingresos menores de un salario mínimo quedó en nivel 1. Esto confirma la hipótesis de que el ingreso tiene poco peso en las ponderaciones que hace el Sisben.

Resulta un poco extraño que 8 núcleos familiares con más de 4 salarios mínimos hayan quedado clasificados en el nivel 1, 45 en el nivel 2 y 250 en el nivel 3.

Encontramos entonces que a pesar de los bajísimos ingresos, el Sisben tiende a calificar a la mayoría de la gente en el nivel 3, que es el que tiene menor subsidio en el caso de la salud.

## **BAJOS NIVELES DE POBREZA POR NBI**

En el cálculo por NBI (20.8% de familias con necesidades básicas insatisfechas) no se incluye dependencia económica o bajos ingresos, retomando lo planteado por el Banco Mundial en el último estudio<sup>30</sup>, por lo cual el índice es bajo, aunque superior al total de Medellín que es 16.1% para toda la ciudad. En la mayor parte de los casos, las NBI están relacionadas con viviendas inadecuadas, problemas con la recolección de basuras y hacinamiento. Estos datos están demostrando la hipótesis de que la pobreza por vivienda y servicios es muy baja en la ciudad construida, mientras que es muy alta por ingresos, con cualquiera de los indicadores que se mida.

Tan sólo el 6% tienen miseria por NBI, o sea que presentan dos o más indicadores de NBI. Apenas 3 presentan inasistencia escolar, y en los tres casos está ligada a pobreza por ingresos.

30. "En los estudios de más reciente fecha se excluye el último indicador ('muchas personas a cargo') por la disponibilidad de datos nacionales sobre el ingreso familiar, en cuyo lugar se empleaba dicho indicador." (May, 1996, 8).

Se confirma también lo encontrado en la indagación por las percepciones sobre las características de la pobreza en Medellín, donde el ingreso juega un papel mucho más importante que las NBI. Por tanto, una focalización que no dé una fuerte ponderación al ingreso termina excluyendo a un alto porcentaje de la población.

Si se tienen en cuenta los cinco indicadores, es decir, incluyendo dependencia económica o ingresos, encontramos el 56.4% de las familias con NBI. Aquí se puede comprobar lo que planteaba Julio Boltvinik, y es que uno de los problemas de este método es que la proporción de hogares pobres y pobres extremos es dependiente del número de indicadores utilizados.

### BAJO PORCENTAJE DE VIVIENDAS PRECARIAS

De las viviendas encuestadas en la investigación, apenas el 8.1% se clasifican como ranchos<sup>31</sup>. El 82.6% de los encuestados viven en casa o apartamento; el 9.4% en cuarto o cuartos. Es decir, un porcentaje bastante bajo de los encuestados vive en viviendas muy precarias<sup>32</sup>.

Para mirar este punto se consideran exactamente las variables de la encuesta Sisben sobre calidad de techos, pisos, paredes, alumbrado, servicio sanitario, acueducto, basuras y hacinamiento, como puede verse en el siguiente cuadro.

CUADRO 19

#### SITUACIÓN DE LAS VIVIENDAS

SITUACIÓN DE LAS VIVIENDAS	NÚMERO	%
Casa, apartamento, cuartos	137	92.0
Rancho o vivienda de desechos	12	8.1
Viviendas con paredes adecuadas (tapia pisada, adobes, ladrillos)	136	91.2
Viviendas con pisos adecuados (cemento, baldosas, vinilos)	142	95.3
Viviendas con techos adecuados (barro, asbesto-cemento, losa, zinc con cielo raso)	145	97.4
Viviendas con alumbrado adecuado	148	99.3

31. Ver anexo 5.

32. Esta encuesta no fue aplicada en zonas de reciente invasión o zonas ocupadas por desplazados.

SITUACIÓN DE LAS VIVIENDAS	NÚMERO	%
Vivienda con inodoro conectado a alcantarillado	137	91.9
Viviendas con acueducto	144	96.6
El agua llega por tubería	147	98.7
La basura la recoge el servicio de aseo	135	91.2
Disponen de dos o más cuartos por núcleo familiar	89	59.7

En el cuadro anterior se observa que un alto porcentaje de las viviendas tienen solucionados los servicios básicos, así como las variables referidas a calidad de las viviendas. Las anteriores variables son utilizadas para medir NBI, a las cuales se suman el hacinamiento y la escolaridad de los menores. Se observa que es mucho más bajo el porcentaje de familias que disponen de dos o más cuartos por núcleo familiar, lo que está indicando que el hacinamiento sigue siendo un problema importante.

La tenencia de la vivienda es un asunto importante a indagar, por cuanto el Sisben plantea que ella no discrimina pobreza. La información del Boletín Sisben a nivel ciudad nos muestra lo siguiente:

CUADRO 20

## NÚCLEOS FAMILIARES Y TENENCIA DE VIVIENDA

TENENCIA DE LA VIVIENDA	NÚCLEOS FAMILIARES TOTAL MEDELLÍN		
	Nº	%	% ACUMULADO
Propia	107.261	42.52	42.52
Arrendada	74.530	29.55	72.07
Otra forma	70.460	27.93	100.00
TOTAL	252.251	100.00	

Datos extraídos del cuadro 3, del Boletín Sisben de diciembre de 1997, p. 26.

Del total de 252.251 núcleos familiares encuestados por el Sisben sólo el 42.52% tienen vivienda propia, sea casa, apartamento o cuarto, mientras que el 57.48% no la poseen, lo cual está confirmando el alto déficit cuantitativo de vivienda en los estratos 1 y 2 de la ciudad.

## EDUCACIÓN

Otro asunto fundamental a examinar es el tema de la educación, en el cual es Sisben revela cifras dramáticas como se ve en el cuadro 21.

CUADRO 21

### AÑOS DE ESTUDIO APROBADOS

AÑOS DE ESTUDIO	HOMBRES		MUJERES		TOTAL	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
SIN ESTUDIO	105.311	25.65	104.259	22.78	209.570	24.13
01-02	54.437	13.26	60.746	13.27	115.183	13.26
03-04	56.346	13.72	65.856	14.39	122.202	14.07
05	70.435	17.15	79.890	17.45	150.325	17.31
06-07	47.987	11.69	53.630	11.72	101.617	11.70
08-09	34.637	8.44	41.452	9.06	76.089	8.76
10-11	37.364	9.10	47.831	10.45	85.195	9.81
12 Y MÁS	4.099	1.00	4.102	0.90	8.201	0.94
TOTAL	410.616	100.00	457.766	100.00	868.382	100.00

Datos extraídos del cuadro 4 del Boletín Sisben de diciembre de 1997, p. 43.

De los 868.382 encuestados, se encuentra que 209.570 personas no tienen estudio, es decir, cerca del 11% de los habitantes de la ciudad sin mirar en los otros estratos que no han sido encuestados, lo cual muestra un índice bastante alto de analfabetismo, si se compara con índices como el de Bogotá con un 2% de población analfabeta o Antioquia con un 7.4%, según datos de la Misión Social, IDH, por departamentos, 1997.

Pero lo más grave es que la mayoría apenas alcanza un máximo de quinto de primaria, con 68.8% de las personas ubicadas entre sin estudios y ese grado, lo cual indica un nivel de escolaridad muy precario en los estratos bajos. Apenas 10.75% tienen décimo grado o más y ni siquiera el 1% alcanza más de 12 años de estudio, lo cual evidencia una muy baja calificación profesional y técnica.

33. Cuadro 7 del Boletín Sisben, diciembre de 1997, p. 59.

Fueron encuestados y clasificados 252.251 jefes de núcleos familiares<sup>33</sup> de los cuales sólo 25.44% alcanzaron a terminar la primaria, 11.24% terminaron la secundaria y sólo 1%, o sea 2.523 personas, alcanzaron a estudiar más de 12 años.

Esto está indicando, a futuro, una gravísima situación para estos estratos en la medida en que la educación y el conocimiento serán los principales activos de las personas y la única garantía para su inclusión social y laboral.

### **BAJOS NIVELES DE ASEGURAMIENTO EN ARS Y DE AFILIACIÓN AL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO**

En la investigación se encuentra una baja afiliación a la seguridad social del mayor perceptor por el régimen contributivo, con sólo un 24.0% de afiliados, lo que sin duda está relacionado con el bajo nivel de empleo formal que hay en los estratos bajos, y es todavía más baja la afiliación a una ARS con apenas un 14.7%, confirmando nuevamente lo encontrado en la primera parte de la investigación. Es decir, que sólo el 38.7% de los mayores perceptores cuentan con las garantías del aseguramiento sumando régimen contributivo y subsidiado, como se ve en el cuadro 22.

CUADRO 22

#### **SEGURIDAD SOCIAL DEL MAYOR PERCEPTOR**

SEGURIDAD SOCIAL DEL MAYOR PERCEPTOR	FRECUENCIA	%
Afiliado directo a la seguridad social	37	24.0
Afiliado a una ARS (régimen subsidiado con SISBEN)	22	14.7
Vinculado al SISBEN en niveles 1, 2 ó 3 pero sin carnet	61	40.9
Sin seguridad social	29	19.5
Total	149	100.0

Fuente: Información construida en la investigación.

Un 40.9% están en niveles 1, 2 y 3 del Sisben pero no tienen carnet, es decir, son “vinculados”, con todas las debilidades para acceder a los servicios que eso implica. Sin seguridad social se encuentra un 19.5% de los encuestados, porcentaje muy cercano al 18.2% encontrado en la primera parte del trabajo. Esto confirma la idea de que aún en sectores muy pobres como estos, el Sisben no logra cubrir a toda la población que debería tenerlo.

### **ALTO PORCENTAJE DE HOGARES CON JEFATURA FEMENINA**

Llama la atención el alto porcentaje de hogares con jefatura femenina, un 41.6% del total, dato muy similar a los totales del Sisben para la ciudad, lo que indica una realidad bastante difícil para las familias y en particular para las mujeres que se ven obligadas a asumir el doble rol de padre y madre. Pero lo más grave es que, de éstas, el 14.5%, además de ser jefas de hogar, no tienen Sisben ni régimen contributivo.

El 62.9% de estos hogares con jefatura femenina están por debajo de la LP del Banco Mundial. Tomando el total de hogares encuestados por nosotros, el 26.2% son hogares con jefatura femenina y al mismo tiempo pobreza absoluta. Si se trabaja con la línea de pobreza de la Cepal, se encuentra que el 88.7% de hogares con jefatura femenina está en pobreza. Con ambas líneas se constata una alta asociación entre jefatura femenina y pobreza. Eso es lo que algunos denominan la feminización de la pobreza.

Según el Boletín Sisben, a nivel de la ciudad, se encuentra que de los 252.251 núcleos familiares encuestados, el 40.2% tienen como jefe de hogar a una mujer. Es un porcentaje bastante alto, si se tiene en cuenta que el tipo de familia tradicional en esta región ha sido la familia conformada por padre, madre e hijos.

Apenas un 8.8% de estos hogares quedó en el nivel Sisben 1, o sea, con mayor subsidio. El mayor número, un 38.6% quedó en el nivel 3 y el 36% en nivel 2. Esta clasificación puede estar implicando costos muy altos para estas familias, lo que añade un factor más de vulnerabilidad a su situación.

**CUADRO 23**  
**NÚCLEOS FAMILIARES CON JEFATURA FEMENINA**

NIVEL SISBEN	TAMAÑO NÚCLEO FAMILIAR (PERSONAS)								TOTAL	
	1		2-3		4-6		7 ó MÁS		Nº	%
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%		
1	1.654	10.9	4.170	7.2	2.718	10.4	404	17.2	8.946	8.8
2	4.366	28.7	21.571	37.3	10.053	38.6	1.030	43.7	37.020	36.5
3	5.498	36.2	22.521	38.9	9.865	37.9	720	30.6	38.604	38.0
4	2.816	18.5	8.422	14.5	3.027	11.6	181	7.7	14.446	14.2
5	858	5.6	1.201	2.1	366	1.4	20	0.8	2.455	2.4
6	9	0.1	9	0.0	0	0.0	0	0.0	18	0.0
TOTAL	15.201	100.00	57.894	100.00	26.029	100.00	2.355	100.00	101.479	100.0

Fuente: Boletín Sisben, 1997.

Si miramos la actividad habitual de los jefes de hogar encontramos que un porcentaje muy alto de ellos no está trabajando, como se ve en el siguiente cuadro de la ciudad:

**CUADRO 24**  
**ACTIVIDAD HABITUAL DE LOS JEFES DE HOGAR**

ACTIVIDAD HABITUAL	HOMBRES		MUJERES		TOTAL	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Trabajando	125.168	83.02	48.950	48.24	174.118	69.03
Buscando trabajo	6.334	4.20	3.884	3.83	10.218	4.05
Estudiando	449	0.30	1.583	1.56	2.032	0.81
Oficios de hogar	608	0.40	35.806	35.28	36.414	14.44
Rentista	716	0.47	1.389	1.37	2.105	0.83
Jubilado, pensionado	7.474	4.96	4.245	4.18	11.719	4.65
Invalído	419	0.28	381	0.38	800	0.32
Sin actividad	9.604	6.37	5.241	5.16	14.845	5.89
Total	150.772	100.00	101.479	100.00	252.251	100.00

Fuente: Cuadro 10 del Boletín Sisben, diciembre de 1997, p. 81.

Llama la atención que apenas un 48.24% de los jefes de hogar mujeres estén trabajando mientras que en los varones este porcentaje llega al 83.02%. Un alto porcentaje de mujeres jefes de hogar, el 35.28% están dedicadas a oficios de hogar y al parecer no están buscando trabajo. Surge la pregunta ¿cómo se sostienen esos hogares?

## **ESCASO PORCENTAJE DE FAMILIAS CON SISBEN NIVEL 1**

Puede observarse en el cuadro 17 que el 19.5% de los hogares investigados no tienen Sisben ni régimen contributivo, porcentaje similar a la primera encuesta realizada en la investigación, lo que ratifica que un sector importante de familias de los estratos bajos no está accediendo a ningún régimen de salud, siendo excluidas de un derecho social vital consagrado por la Constitución. El 8.7% de estas familias están por debajo de la línea de pobreza del Banco Mundial, por lo cual su situación es absolutamente crítica. El 100% de los hogares que no tienen régimen contributivo ni Sisben, están por debajo de la Línea de Pobreza de la Cepal.

Esto constata las fallas que comete una política de focalización como la que se viene aplicando en Colombia y el proceso de exclusión al que somete a familias con altos niveles de pobreza por ingresos.

Encontramos además que a pesar de que la mayoría de las encuestas se hicieron en estratos 1 y 2, los hogares con Sisben nivel 1 son apenas el 10.1% del total de encuestados, mientras que 26.8% tienen nivel 2 y 17.4% tienen nivel 3 para un total de 55.7% clasificados en el Sisben. Se observa que es apenas una minoría la que tiene nivel 1, que es el que ofrece mayores beneficios y mayores posibilidades de estar afiliado a una ARS con todos los derechos para el caso de la salud.

Esto es algo que también puede comprobarse al revisar los boletines del Sisben para toda la ciudad (ver cuadro 25).

De todas las personas encuestadas y clasificadas en la ciudad de Medellín, apenas el 8.1% quedan en el nivel 1, y la gran mayoría, el 41.6%, en el nivel 3. Se encuentra, además que el 82.4% son clasificadas en los niveles 1, 2 y 3 del Sisben, es decir, con niveles de pobreza altos. Pero

CUADRO 25  
**CLASIFICACIÓN POR NIVELES SISBEN SEGÚN ESTRATO**

	EST. 1	%	EST. 2	%	EST. 3	%	TOTALES	%
Nivel 1	36.198	26.4	29.479	4.3	3.679	7.1	70.243	8.1
Nivel 2	59.272	43.2	205.496	30.4	15.076	29.4	280.996	32.3
Nivel 3	35.262	25.7	303.285	44.8	21.906	42.7	361.286	41.6
Nivel 4	5.785	4.2	121.550	17.9	9.020	17.6	136.632	15.7
Nivel 5	426	0.3	16.976	2.5	1.586	3.1	19.088	2.2
Nivel 6	6		117		13		137	
TOTAL	136.949	100	676.903	100.0	51.280	100.0	868.382	99.9

Datos extraídos del cuadro 2, Boletín Sisben de 1997, p. 25.

de éstas, sólo el 23.3% tiene carnet del régimen subsidiado en salud<sup>34</sup>, es decir, tienen derecho a los servicios completos que ofrece el régimen subsidiado, a través de las ARS, pues la situación presupuestal del municipio de Medellín no permite afiliar más gente dados los costos que hay que pagar a las empresas aseguradoras.

De las 676.903 personas del estrato 2 encuestadas, sólo el 4.3% quedaron clasificadas en el nivel 1 del Sisben, que es el que recibe mayor subsidio y son las personas que se muestran más satisfechas con el sistema.

El 44.8%, o sea la mayoría de ese estrato, quedó clasificado en el nivel 3 del Sisben, que implica cubrir el 30% de los costos de salud por parte del usuario.

Las personas que habitan viviendas de estrato 3, que son el 29.9% de la población de Medellín<sup>35</sup>, en su gran mayoría no han sido ni serán encuestadas, según las políticas vigentes, y por tanto, de hecho, quedan excluidas de cualquier beneficio que pueda traer el pertenecer al Sisben. Sólo un 9.0% de ese estrato ha sido encuestado por solicitud de urgencias, y de estos, 40.661 han quedado en niveles 1, 2 ó 3 del Sisben (mayoritariamente en el nivel 3) o sea con algún derecho a subsidio.

34. O sea 202.436, según datos de Secretaría de Salud, en diciembre 2 de 1998.

35. Cálculos del Departamento de Planeación Metropolitana, según Anuario Estadístico de 1996.

## BAJOS NIVELES DE PARTICIPACIÓN EN LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA

La participación comunitaria es una variable fundamental en cualquier proceso de desarrollo que se pretenda promover. Carecer de ella ayuda a fortalecer la visión asistencialista o paternalista, con la cual se espera que todo llegue dado por otros, sin organización, sin iniciativa, sin propuestas, sin gestión.

Los propios procesos de transformación del Estado en la llamada *modernización*, obligan a buscar diferentes formas de organizar a las comunidades locales, barriales o de diverso tipo para participar en distintas formas, desde la formulación de las políticas, pasando por su ejecución, evaluación y veeduría. Con mayor razón si se piensa en construir propuestas con autonomía y capacidad propia de negociación, es indispensable un alto grado de organización comunitaria. De ahí que se indagara por los niveles de participación existentes.

CUADRO 26  
PARTICIPACIÓN EN ORGANIZACIONES COMUNITARIAS

PARTICIPAN EN ALGUNA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Sí	43	29.1
No	105	70.9
Total	148	100.0

Fuente: información construida en la investigación.

Se encuentra un bajo nivel de participación en la organización comunitaria, que apenas alcanza a un 29.1% de la población encuestada. Al preguntarles por qué no participan, responden: porque no les gusta el 20%; no les queda tiempo el 32.2% ; y hay poca información, el 7.6%<sup>36</sup>.

En cuanto a participación política, la cifra es aún mucho más baja. Apenas el 5.4% participan y el 94.6% no lo hacen<sup>37</sup>. Esto es bastante pre-

36. Ver anexo 5.

37. Ver anexo 5.

ocupante si se quiere construir una nueva ciudadanía en el país, capaz de movilizarse por sus derechos y asumir sus deberes.

Los procesos de focalización más que incentivar dicha organización parecen desestimularla al fomentar la defensa individual de los derechos y la búsqueda del acceso individual y no colectivo. Puede ser esta una consecuencia preocupante de este tipo de propuestas que se vienen imponiendo, que no fomentan la solidaridad ni la organización sino la fragmentación y mayor atomización de los pobladores de los estratos más bajos. Hay en esto una lógica individualista que dificulta cualquier tipo de reacción colectiva frente a los procesos de exclusión que está generando el propio sistema.

## CAPÍTULO 5

# PERCEPCIONES SOBRE LA POBREZA EN LA CIUDAD

En este capítulo se muestran las percepciones que sobre la pobreza tienen los pobladores de diversos barrios populares de la ciudad. Se trató de captar cómo ven ellos la pobreza hoy en la ciudad y en su barrio, así como las posibilidades para su desarrollo humano y los factores que inhiben ese desarrollo, encontrando otras dimensiones de la pobreza que, normalmente, no se tienen en cuenta en las mediciones tradicionales pero que tienen mucho que ver con las necesidades humanas fundamentales que no se resuelven simplemente con bienes económicos.

A través de los talleres, y con la participación de la gente, puede verse la gran diversidad y complejidad de las pobrezas en una ciudad como Medellín. Normalmente la pobreza se asocia con carencia de bienes materiales e ingresos y en general en todos los talleres aparecen las dimensiones materiales de la pobreza, pero también se plantearon otros aspectos intangibles y no tradicionales que ellos consideran muy importantes, como la discriminación, la situación de la mujer, la poca participación, los impactos ambientales, la inseguridad, la violencia, el uso del tiempo libre, la drogadicción, la falta de solidaridad, la falta de organización, la falta de espíritu, el machismo, la vulnerabilidad y la falta de poder, que evidencian una gran precariedad o carencia social que interfiere o disminuye las opciones de disfrute individual o colectivo y el desarro-

llo humano. Así mismo fue posible conocer sus riquezas, sus potencialidades y su capacidad de hacer propuestas.

Todos ellos inciden de manera definitiva en las posibilidades de generar procesos de desarrollo humano que permitan superar muchas de las pobrezas encontradas, incluso encontrar alternativas creativas y colectivas al problema del ingreso que en todos los barrios aparece como grave.

Se hicieron diferentes ejercicios en el ámbito individual y grupal, con los que se buscaba indagar por la forma como perciben y representan la pobreza. De manera libre y espontánea se les preguntaba qué era para ellos la pobreza en la ciudad y en su barrio y la representaban de diferentes maneras: con sociodramas, dibujos, historias escritas, carteleras y discusiones acerca de las preguntas que se presentan en el anexo 1<sup>38</sup>.

Las diferencias entre los distintos barrios o sectores, aún de una misma zona, reflejadas en la historia, en la cultura de sus habitantes y en sus prácticas políticas y sociales, obligan a mirar de manera diferenciada las situaciones. Así mismo se encuentran diferencias en las percepciones de los jóvenes y de las mujeres, pero en el fondo ambas apuntan, en muchos aspectos, a situaciones de la familia, a la falta de afecto, al maltrato y a la violencia que generan toda una serie de pobrezas.

En muchos barrios se encontró lo que se puede llamar *patologías colectivas*, como el miedo, la frustración, la violencia y la drogadicción, producto de situaciones de pobreza que han llegado a límites críticos en cantidad y duración, como el desempleo prolongado, la falta de afecto y la imposibilidad de realizar las necesidades de entendimiento, creación y libertad.

Se encontraron muchos barrios en donde están aumentando los que se denominan *nuevos pobres*, o sea aquellos que tienen dotaciones iniciales precarias y son muy vulnerables a cambios en el entorno, especialmente a cambios en el mercado laboral. Aquí también podrían encontrarse los desplazados.

---

38. Las transcripciones completas de los talleres se encuentran en el Centro de Documentación de la Corporación Región.

En otros barrios encontramos también muchos *pobres estructurales*, o sea los que carecen de dotaciones iniciales mínimas y, por tanto, están indefensos frente a los cambios en el entorno, dedicados a sobrevivir. Especialmente en estos aparece una tendencia fuerte al asistencialismo y el paternalismo como forma de solución

En otros hay una alta valoración de sus propias capacidades, que deberían ser estimuladas y potenciadas por un Estado que cambiara su rol paternalista tradicional para asumir un papel de potenciador y estimulador del desarrollo local.

Salen a flote inmensas potencialidades dadas por el deseo de superación, la creatividad, la iniciativa y la autoestima, que se perciben en muchos jóvenes y mujeres. Entender las necesidades no sólo como carencia sino como potencialidad, permite un reenfoque de las miradas tradicionales frente a la pobreza y especialmente de la mirada individualista y asistencialista que se viene imponiendo mediante procesos como la focalización.

Como veremos en este capítulo, la pobreza no es un asunto individual sino esencialmente colectivo. Personas y familias que viven en entornos carenciados, que brindan pocas oportunidades, tienden a reproducir situaciones de pobreza que pasan de generación en generación, pero con oportunidades podrían romper ese círculo. De ahí la importancia de políticas sociales que permitan desarrollar las capacidades, y la importancia de aplicar metodologías y análisis participativos que permitan diagnosticar pero también formular propuestas colectivas para dinamizar las potencialidades que siempre se encuentran en los grupos y personas. De esa manera, la inversión social que hoy se pretende hacer más eficiente y eficaz, podrá tener también un mayor impacto en la vida de las personas, transformando situaciones de fondo y no simplemente generando paliativos inmediatos.

Vamos a ver entonces cómo perciben la pobreza los propios pobladores de los estratos populares. Para esto se retoman los planteamientos de Rosemary McGee en cuanto a la necesidad de oír más, escuchar más, buscar que hablen más aquellos que de alguna manera son beneficiarios o a veces *víctimas* de las políticas sociales, pero que casi nunca son consultados frente a lo que piensan y viven como resultado de ellas. Los di-

ferentes ejercicios para esta indagación, que es cualitativa, se presentan en el anexo 1.

## **ENFOQUE GENERAL**

Las categorías de análisis se toman de los planteamientos desarrollados en el capítulo 1, partiendo de la necesidad de ver la pobreza no sólo como un problema de bajos ingresos o de NBI, sino como un asunto de capacidades y derechos, de necesidades y satisfactores, de exclusión e inserción.

Del “Desarrollo a Escala Humana” (Max Neef, 1986) se retoma la matriz de necesidades y satisfactores, que plantea las necesidades existenciales que corresponden al ser, al tener, al hacer y al estar, y las necesidades axiológicas que tienen que ver con la subsistencia, la protección, el afecto, el entendimiento, la participación, el ocio, la creación, la identidad y la libertad, sin que estas sean las únicas posibles. Se encontrarán múltiples satisfactores que son formas de ser, tener, hacer y estar, de carácter individual y colectivo, conducentes a la realización de las necesidades. Desde este enfoque cualquier necesidad fundamental que no es adecuadamente satisfecha revela una pobreza humana. Y las pobrezas generan patologías cuando rebasan límites críticos de intensidad y duración.

Entendiendo que las personas son seres de necesidades múltiples e interdependientes, y que un satisfactor puede contribuir a satisfacer simultáneamente diversas necesidades, podemos comprender que su ausencia puede generar también simultáneamente diversas pobrezas. Esto implica la complejidad e integralidad que deben tener los análisis (Max Neef, 1986, 26). Por ejemplo, la ausencia de trabajo y alimentación genera pobreza de subsistencia, de protección, de participación, de creación, de identidad y de autoestima.

Para mirar un medio en función de las necesidades humanas no sólo hay que mirar las posibilidades que el medio brinda a los grupos o las personas, sino también “en qué medida el medio reprime, tolera o estimula que las posibilidades disponibles o dominantes sean recreadas y ensanchadas por los propios individuos o grupos que lo componen” (Max Neef, 1986).

Estos conceptos serán básicos para el análisis que se pretende hacer, alejándonos de las visiones lineales que llevan a establecer prioridades a partir de las pobrezas de subsistencia y a orientar los programas hacia el asistencialismo, entendiendo las necesidades sólo como carencias, eligiendo, además, satisfactores singulares<sup>39</sup> y ajenos al medio de quienes se pretende beneficiar.

Si se trabaja con la visión sistémica y de las simultaneidades, se preferirán los satisfactores sinérgicos<sup>40</sup> y se concentrarán las metas en el proceso de desarrollo, entendiendo que las necesidades humanas se pueden realizar desde el comienzo y durante todo el proceso. Por ejemplo, si la necesidad de subsistencia por alimentación se satisface mediante alimentos que se entregan ya hechos a la gente, o sea mediante un satisfactor singular, es diferente el resultado que si se apoya y organiza a la comunidad para que elabore los alimentos a través de comedores comunitarios, que generan organización, participación, creatividad, autoestima, solidaridad y disciplina, es decir, mediante satisfactores sinérgicos y endógenos.

Por tanto, no se trata de relacionar necesidades solamente con bienes y servicios que presuntamente las satisfacen, sino de relacionarlas, además, con prácticas sociales, formas de organización, modelos políticos y valores que repercuten sobre las formas en que se expresan las necesidades.

Así mismo se trata de mirar la pobreza desde la carencia de capacidades y derechos, debido a un medio que no brinda a las personas las oportunidades necesarias para su realización. Las titularidades y las dotaciones iniciales como elementos básicos para poder desarrollar las capacidades se constituyen también en elemento clave a analizar.

Se encuentran percepciones diferentes sobre lo que es la pobreza, según las características y la historia de cada barrio. Fue posible identificar ciertos rasgos y problemáticas que los diferencian, y que es indispensable

---

39. Satisfactores singulares: aquellos que apuntan a la satisfacción de una sola necesidad, siendo neutros respecto a la satisfacción de otras necesidades, por ejemplo, el suministro de alimentos.

40. Satisfactores sinérgicos: son aquellos que por la forma en que satisfacen una necesidad determinada, estimulan y contribuyen a la satisfacción simultánea de otras necesidades.

ble conocer más a fondo a la hora de desarrollar políticas de lucha contra la pobreza, especialmente si se parte de la concepción de que no es sólo el Estado el que debe resolverlo todo sino que los llamados *pobres* también tienen mucho que aportar, desde la perspectiva de las necesidades humanas no sólo como carencias sino también como potencialidades.

Se constata que para ellos, la pobreza en Medellín no es la misma de hace dos o tres décadas cuando la ciudad estaba siendo poblada aceleradamente por oleadas de migraciones que llegaban del campo y cuando los problemas de vivienda e infraestructura eran los más graves. Hoy la vida urbana plantea nuevas exigencias que deben ser resueltas. Esto se puede ver en los siguientes testimonios:

“La pobreza hoy no se puede mirar como hace 15 años, porque no había tanto lujo en la casa pero se conseguía la comida y el pago del arriendo, no costaba tanto todo; ahora vive uno con más comodidades pero más ahorcado, no sé. Por eso uno dice, nadie sabe con la sed que otro bebe.”

“Se vive en una sociedad de consumo, por lo tanto la gente se ve más pobre con tanto producto que resulta para comprar, la sociedad crea necesidades. La pobreza es distinta en la medida que la sociedad exige cosas que antes no exigía.”

Desde el concepto de necesidades humanas esto puede entenderse en la medida en que la sociedad crea cada día nuevos bienes económicos o artefactos, como satisfactores de necesidades, a los cuales la cultura actual da alta prioridad. Es la dimensión del consumo. Cuando se habla de pobreza generalmente se piensa en las posibilidades de acceso a los bienes materiales o artefactos que cada día son más abundantes y diversos. Sin embargo, es claro para la gente que la pobreza es mucho más que eso.

Para presentar las percepciones en esta síntesis se decidió hacerlo por zonas y barrios, dadas las posibilidades que esto ofrece de encontrar ciertos rasgos o características propias en cada uno de ellos, aunque existe también la opción de ordenarlas por temas o por categorías pero perdiendo mucho el contenido de lo local y territorial que ellas tienen. Este ejercicio, también muy interesante, puede quedarle al lector.

## CARACTERIZACIÓN POR ZONAS O BARRIOS

Aunque resulta atrevido hacer una caracterización de los barrios con base en los talleres realizados y habría que profundizar mucho todavía, se hizo el ejercicio de identificar ciertos rasgos que aparecen en cada uno de ellos para mirar cuáles son sus principales pobreza y hacia dónde podrían apuntar propuestas de política social diferenciadas y acordes a las situaciones que ellos viven. Esto con el fin de posibilitar nuevas miradas y metodologías que superen el reduccionismo de los análisis que hoy se vienen haciendo mediante sistemas como el Sisben. Para mirar estos aspectos se retomarán diferentes testimonios extraídos de los talleres.

Aunque se trata de una caracterización insuficiente para entender lo que pasa en cada barrio, sí puede mostrar que hay tendencias más fuertes en cada uno hacia determinadas pobreza y que atacándolas de manera más particular podría tenerse mayor éxito en la lucha contra la pobreza. Por ejemplo, si en el barrio La Iguaná no se trabaja sobre el problema de la autoestima y la discriminación de la que se sienten víctimas, las inversiones que se hagan en educación serán infructuosas, ya que muchos jóvenes de ese barrio no ven sentido al estudio porque consideran que no les sirve para nada por ser de allí.

En la ciudad se han desarrollado diferentes programas que tienen que ver con muchas de las pobreza encontradas, como los relacionados con paz y convivencia, ampliación de la cobertura en educación, prevención de la drogadicción, juventud y algunos programas para combatir la violencia intrafamiliar. Sin embargo, estos serían mucho más exitosos y contundentes si se tuvieran diagnósticos más precisos y localizados de dónde y cómo se deben aplicar, mirando las necesidades particulares de los diferentes barrios para lograr una mayor eficiencia en la inversión y, sobre todo, contando con una mayor participación de los afectados en los diferentes programas.

Para efectos de presentación de resultados se agruparán los talleres por zonas, es decir, la centroccidental, centroriental, nororiental, noroccidental, y los dos corregimientos, pero manteniendo el análisis que se hizo en cada sector.

## **ZONA CENTRORIENTAL**

### **BARRIO NIQUITAO**

Participaron 11 mujeres adultas, entre 26 y 59 años.

A pesar de ser un barrio central y antiguo, muchos de sus habitantes viven en inquilinatos y la falta de vivienda hace prioritaria la lucha por conseguir algún dinero para pagar la pieza cada día. Todas las participantes de ese barrio eran mujeres y para ellas la carencia de vivienda se percibe como la mayor pobreza. Además, parecen evidentes el hambre física y la falta de nutrición.

Se puede observar una gran pobreza de subsistencia, protección y afecto por falta de abrigo, alimentación y trabajo, lo que a su vez afecta la autoestima:

“Tener casa no es riqueza, pero no tenerla es mucha pobreza. Aunque con casa sola tampoco vive uno. Si no tiene empleo o quién le colabore, es una pobreza horrible. Estar uno con los brazos cruzados eso sí es mucha más pobreza.”

“Lo otro es uno estar enfermo, porque ahí no tiene ni ánimos de trabajar.”

“El trabajo y la comida. Si no hay trabajo no hay forma de conseguirnos la comida.”

“También ser pobre de espíritu.”

Se encuentra aquí una falla grande en las dotaciones iniciales cuando a los niños ni siquiera se les puede garantizar la alimentación, así como en las titularidades pues son personas que carecen de toda propiedad, incluso de una mano de obra que pueda recibir un salario estable:

“El empleo, las oportunidades tan escasas de empleo. Las caras tristes de los niños porque no se les puede dar una buena alimentación.”

“Los niños, la pobreza sobre todo la sienten cuando no hay con qué darles alimentación.”

“A mí me hicieron la encuesta y era la casa de material, pero le dije a la muchacha, es que esta vivienda no es mía, ni este material es mío, ni estoy aquí estable y me dieron un puntaje muy alto. A mí me pusieron que

tenía televisor a colores porque la administradora tenía televisor a color, ellos se tienen que fijar es en lo que es de uno. Y quedé en nivel 3 del Sisben.”

La mayoría vive arrimada o paga piezas de inquilinato y para ellas ese es el problema más grave, sin embargo se puede captar cómo ven la pobreza de una manera bastante integral, como totalidad. Se percibe la relación entre nutrición, educación y empleo como asunto clave a resolver en ese barrio, además de la vivienda.

“Lo principal sería el empleo, porque uno con el empleo consigue una vivienda, pero uno sin empleo no consigue nada.”

“Si uno tiene casa tiene todo, para conseguirse la comida es más distinto. Yo vivo arrimada donde un hermano, pero él se va a ir y no sé para dónde irme.”

“Para que los hijos no reproduzcan la pobreza se necesita el estudio, el alimento y saberlos levantar. Uno quiere desayunar, almorzar y comer, pero muchas veces no tiene.”

“Uno sin trabajo y sin casa, es mejor tener la casita, porque así sea vendiendo empanadas, lavando ropa, pero si no tengo una casa ¿cómo hago para pagarla? Si tuviera un ranchito en este momento no estuviera sufriendo como estoy, porque no tendría que pensar, ¡Dios mío bendito! mañana ya son \$8.000, esta noche otros \$4.000. Teniendo mi casita no estaría sufriendo de esta forma.”

La pobreza se percibe como un círculo vicioso que se puede romper con el trabajo, la educación y la nutrición. Se encuentran en este barrio muchos pobres *estructurales*, o sea aquellos que carecen de dotaciones iniciales para el desarrollo de sus capacidades y por tanto están indefensos frente a los cambios en el entorno, dedicados tan sólo a sobrevivir.

Para ellas la vivienda es muy importante, así sea un ranchito, pero que sea propia para no tener que gastar sus ingresos precarios en pagar una pieza. La vivienda, como bien económico, permite afectar la eficiencia de diferentes satisfactores, como el abrigo, el entorno vital, la privacidad y el estar en un hogar, que a su vez satisfacen necesidades fundamentales de subsistencia, protección y afecto, un elemento muy impor-

tante en la vida de la gente, altamente valorado y del cual carecen muchos en el barrio.

Se encuentra también una gran pobreza de participación por desconfianza, por marginación y por discriminación. La participación política la entienden como la ayuda de un político, pero no creen en los políticos porque prometen mucho y no cumplen nada. La organización no aparece como una alternativa importante que puede ayudar a salir de la pobreza. Sus prácticas sociales y políticas no contribuyen a construir alternativas colectivas frente a la pobreza, sino más bien a buscar las salidas individuales. No creen en las Juntas de Acción Comunal y eso disminuye su confianza en la organización:

“La presidenta de la Acción Comunal no sabemos qué hizo, pero nos quitaron la casa de la cultura, se beneficiaban los niños con refrigerio todos los días, era muy buena esa casa y nos la quitaron. Ojalá volvieran a ponerla.”

“A mí me dieron un lotecito y empecé a trabajarlo. Le hice los huecos, los palos, cuando ya me vieron el ranchito, bien organizado, que en medio de humillaciones había hecho, los de la Acción Comunal me lo quitaron y me amenazaron de muerte, que si me ponía a sapiarlos me mataban. Entonces ¿qué es eso, dónde está la organización? Cuando era una manga nadie lo voltió a ver, pero cuando ya lo vieron listo me lo quitaron. Yo trabajaba como una mula, di \$120.000 para el agua y la luz. Me maté tres años para que luego me quitaran eso. Yo me tengo que desquitar algún día.”

Se encuentra también una gran pobreza de afecto por relaciones de opresión. En la pobreza de las mujeres pesan mucho el maltrato, el abandono y la viudez, esos son factores que incrementan las posibilidades de la pobreza de la mujer y de los hijos. Necesidades de afecto y protección se encuentran muy insatisfechas. Esto se constata con la violencia intrafamiliar que puede llegar incluso a niveles dramáticos como este:

“Mi esposo me mató cuatro hijos. Me tiraba de un segundo piso. Yo me casé de 14 años, era una niña boba, de la casa para el trabajo y del trabajo para la casa, me casé porque como vivía tan amargada, tan aburrida en mi casa, me casé.”

La discriminación, o la no igualdad de derechos para la mujer, también fue planteada como pobreza. Una señora decía:

“A mí me mandaron a un empleo en un colegio privado. El señor me miró, me dio la vuelta y me dijo: usted no me sirve, porque está muy joven, y tenía 32 años. Me dijo que ahí no trabajaban sino hombres, y que luego vienen los problemas, el enamoramiento, que la salida, el coqueteo, se enmozan, después la barriga, el problema, la demanda, y eso a mí no me conviene. Yo le dije que yo tengo marido y me dijo: ¡esas son las peores!”

“Yo soy bachiller, estudié en la universidad, no mucho pero estudié. Y a mí no me dan trabajo, por eso boté mis papeles. A uno lo desechan por el físico y porque tengo 38 años, o como me dijeron en un almacén: es que usted está muy gorda.”

Se evidencia también la falta de apoyo, que podría entenderse como la falta de relaciones o redes sociales que apoyen a las personas y les ayuden a ubicarse en la ciudad. Se ve también la falta de integración, no sólo material sino también simbólica, en la sociedad. Cuando las personas no encuentran quién confíe en ellas, quién les dé una recomendación para un empleo, se sienten solas y sin apoyo en el mundo; esa es una enorme pobreza porque trae consigo la exclusión.

Uno puede tener mucho espíritu, pero si no tiene quién lo apoye ¿qué va a hacer? Soy una persona muy trabajadora, pero no tengo quién me apoye. Vivo en una ventana que le da todo el aire y cuando llueve me cae el agua. Yo sí tengo mucho espíritu, pero no quién me apoye.

Se observa una tendencia al paternalismo, a que les den cosas, y muy poca confianza en el futuro y en sus posibilidades de salir adelante por sí mismas. Hay como una resignación y cierto conformismo frente a las cosas. El paternalismo es, según el enfoque de Manfred Max Neef, un satisfactor inhibitor<sup>41</sup> porque limita las posibilidades de desarrollar

---

41. Satisfactores inhibidores: son aquellos que por el modo en que satisfacen (generalmente sobresatisfacen) una necesidad determinada, dificultan seriamente la posibilidad de satisfacer otras necesidades. Su atributo es que salvo excepciones, se hallan ritualizados, en el sentido de que suelen emanar de hábitos arraigados.

otras necesidades fundamentales como la participación, la libertad, la identidad y el entendimiento.

En síntesis, en Niquitao se encuentran no satisfechas necesidades fundamentales de subsistencia, por carencia de alimentación, abrigo y trabajo, que a su vez bloquean la posibilidad de desarrollar otras potencialidades de las personas. Se encuentran serias fallas en las dotaciones iniciales y una exclusión no sólo material sino también simbólica. La vivienda, la nutrición, la educación y el empleo serían aspectos prioritarios a trabajar en este sector pero buscando mejorar la participación y la organización en la solución de las primeras y no las soluciones paternalistas a las que parecen estar acostumbradas.

### BARRIO 13 DE NOVIEMBRE

Participaron 15 personas, 9 mujeres y 6 hombres, con edades entre los 15 y los 39 años. La mayoría de ellas eran jóvenes menores de 18 años.

Se encuentran percepciones muy diferentes a las mujeres de Niquitao, lo cual tiene que ver con que la mayoría son jóvenes y estudiantes. Su percepción de la pobreza tiene mucho que ver con las necesidades de afecto, entendimiento, identidad y creación, identificando la violencia juvenil como una de las mayores pobreza. En tres sociodramas que hicieron, apareció lo siguiente:

Uno: Jóvenes en una esquina, varios no quieren estudiar e invitan a los otros a hacer fechorías. Otro joven si quiere estudiar, aunque los padres no lo apoyan, y con mucho sacrificio logra salir adelante. Los otros se dedican a la delincuencia, uno de ellos muere, el otro sobrevive y sigue dedicado a eso.

Dos: Jóvenes con hambre en la casa. Se encuentran con otro que es deportista y lo invitan a hacer maldades. Hay dos malos y dos que dudan. Muestran desesperanza, creen que matar es lo que más plata da. Hay uno que quiere ser médico. A los 15 años se vuelven a encontrar. Hay uno que vende bolis, vive pegado de la mamá, todo le da miedo, no tiene autoestima. Lo echan del trabajo. Le falta iniciativa. El otro logró estudiar su carrera de medicina.

Tres: Muchachas conversando, se la pasan alardeando con ropa y viajes. Se quieren salir del colegio porque les da pereza estudiar. Piensan que el estudio no les sirve para nada, pierden el año, no se esfuerzan. La mejor estudiante es muy pobre, se desmaya del hambre. No tiene plata para estudiar pero pide ayuda al profesor para poder continuar sus estudios.

Al reflexionar sobre lo anterior resaltaban la autoestima como elemento clave para superar la pobreza:

“La gente mata porque no tiene plata. Estamos en una sociedad muy facilista, que el estudio es una mamera, todo lo quieren fácil.”

“Hay pobres que todo les da miedo. Otros que sólo piensan en robar. Y otros que creen que con un poco de esfuerzo se puede salir adelante.”

“La autoestima que se maneja en la zona es muy baja. El muchacho que no está con la gallada cree que no puede vivir acá.”

“Si uno tiene ganas, tiene responsabilidad, tiene aspiraciones, puede salir adelante.”

Son críticos respecto a que para muchos jóvenes de la zona la única forma de insertarse en la sociedad es la pandilla, pues para ellos no tiene que ser así. Llama la atención en este grupo, la importancia que le dan a las pobreza no materiales. Son jóvenes convencidos de que la peor pobreza es la que llaman *espiritual*, la que tiene que ver con valores, iniciativa, autoestima, ganas de salir adelante y afecto, es decir, las necesidades axiológicas. Hay en muchos de ellos una actitud personal frente a los problemas que es una gran potencialidad.

Esto se puede observar en el trabajo que hicieron por grupos para priorizar lo que ellos consideran pobreza:

Consideran que los muchachos de esta zona tienen oportunidades de educación y si tienen buena conducta consiguen el cupo. Para ellos no aparece tan importante la vivienda, porque muchas de sus familias ya tienen más o menos resuelto este problema. Las mayores dificultades están en la falta de autoestima, en la búsqueda del dinero fácil.

GRUPO 1	GRUPO 2	GRUPO 3
Pobreza intelectual	Orgullo	Falta de Salud
Falta de aspiraciones	Envidia	Aspiraciones
Falta de autoestima	Guerra	Responsabilidad
Falta de compromiso	Falta de diálogo	Valores
Falta de recursos económicos	Mala administración gubernamental	Apoyo
Falta de educación	Falta de compromiso	Oportunidades
Falta de principios	Falta de respeto	Vivienda
Falta de salud	Salud	Alimentación
Falta de conciencia política	Falta de oportunidades Cariño	
Drogadicción	Vivienda	Ganas

Estos jóvenes se ven optimistas, deseosos de salir adelante, convencidos de sus posibilidades. Creen que si persisten y luchan por sus ideales van a lograr lo que quieran. Se encuentra en ellos lo que podríamos llamar una mayor inserción simbólica a la sociedad.

Les preocupa mucho la violencia, las malas influencias que inducen a los jóvenes a la delincuencia y también les preocupa el embarazo de las jóvenes que es muy común en la zona. En esto coinciden con los jóvenes de La Iguañá.

La violencia juvenil, que aparenta satisfacer necesidades de protección, de afecto e identidad en los jóvenes, es un satisfactor destructor<sup>42</sup> que inhibe las posibilidades de desarrollo de muchos jóvenes de la zona.

### COLINAS DE ENCISO

Participaron 14 mujeres con edades entre 33 y 76 años, de Colinas de Enciso y otros barrios cercanos como Los Mangos, El Pinal y Enciso.

42. Satisfactores destructores o violadores: son elementos de efecto paradójico. Aplicados con el pretexto de satisfacer una determinada necesidad, no sólo aniquilan la posibilidad de su satisfacción en un plazo mediano o inmediato sino que imposibilitan la satisfacción de otras necesidades. Parecen estar vinculados, por lo menos preferencialmente, a la necesidad de protección.

Colinas de Enciso es una urbanización abierta, de construcción relativamente reciente y de estrato 2. Allí se resalta como pobreza la falta de solidaridad y de amor al barrio de la siguiente manera:

“Al comprar las casas en la urbanización, los propietarios no se van apropiando del barrio en sí, ignorando las necesidades y compromiso de las actividades a realizar como cuidar y proteger las propiedades a las que todos tenemos derecho para beneficio de todos. La falta de amor en comunidad nos vuelve pobres de afecto solidario, criticando los grupos que representan el barrio, descargando las responsabilidades en estas entidades. La falta de amor es el mayor problema que se ve en el barrio.”

“Falta sentido de pertenencia, no hay organización, la gente no colabora, hay delegación, la comunidad espera que los otros hagan y no se apropia de las necesidades de la comunidad, hay individualismo.”

Se reconoce también como pobreza la falta de organización y participación que se vive en este tipo de barrios-urbanizaciones, que generan prácticas sociales y políticas poco favorables al desarrollo local:

“Es mejor vivir en los barrios que apenas se están iniciando, porque se unen todos a hacer la carretera, el acueducto. Eso es lo malo de comprar casa donde todo está hecho, en cambio en los barrios que apenas se inician, se apropian del barrio y se unen mucho. Aquí, a ésta le van a robar y todos se esconden, se creen mucho, no hay unión, descargan todo en la acción comunal y no entienden que la acción comunal somos todos, falta organización, que otros hagan, los miembros que ellos eligieron son los que deben trabajar, pero ellos no son comunidad. Falta solidaridad y pertenencia al barrio.”

“Con la basura: ¡señora, no coloque la basura ahí! Y la otra contesta: ¿está en la puerta de su casa? No, señora, simplemente le estoy pidiendo que no deje la basura ahí que el carro no se la va a recoger. Usted no sea metida, lambona, si no está en la puerta de su casa, ¿entonces qué?”

“Eso es falta de apropiarse del barrio y de quererlo. Aquí hay muy pocas personas que hemos trabajado por él, hemos trabajado fuerte y mucho para bregar a mantenerlo limpio, pero la gente no se solidariza con nosotros y no colabora.”

“Me gusta ayudar a las personas. Hay personas que le critican a uno eso; no tengo lujos, pero si veo que otro necesita, me preocupo para que esta persona esté bien y eso lo toman como ser lambona, querer ser dueña de algo, a mí eso me da tristeza. Pero sigo siendo así.”

La necesidad de identidad dada por el sentido de pertenencia y la solidaridad no se encuentra satisfechas en este tipo de barrios. Además, la necesidad de participación tampoco logra satisfacerse por el aislamiento en que vive cada uno.

La tendencia de la ciudad a encerrarse en urbanizaciones, aún en los barrios populares, ha generado nuevos conflictos y pobrezas, pues en ellas se pierde en gran medida la comunicación, la solidaridad, los lazos vecinales y muchas de ellas se convierten en grandes infiernos, como los pueblos pequeños.

A diferencia de los jóvenes del barrio 13 de Noviembre, estas mujeres ven con preocupación la falta de oportunidades para los jóvenes de la zona y los conflictos que eso genera en los hogares, lo cual se puede ver en este sociodrama:

“Soy la mamá, ella es el papá, esa es la tía, esta es la hermana mayor. Nosotros vamos aquí a presentar un drama no sólo de pobreza material sino de pobreza espiritual, porque eso también incide mucho en la pobreza, la pobreza espiritual de la familia.”

“Se llama al hijo que no trabaja, sin estudio, sin libreta militar, perezoso y con vicios para que vaya a buscar trabajo, se le ofrece una aguapanela, lo único que hay para tomar, se le insulta y se le echan en cara los grandes esfuerzos realizados por sus padres para conseguir el sustento de cada día. El muchacho se apoya en la tía como la única persona que le da dinero y lo apoya en la vida que lleva de vagancia y ningún compromiso. Se forma una pugna entre la tía y los padres en torno a la situación del muchacho. La hermana se desempeña en los oficios del hogar trabajando incansablemente y se queja de no recibir a cambio de ello ninguna contraprestación. La tía sale a la defensa del muchacho afirmando que los hombres son de la calle y las mujeres de la casa. Mientras tanto, el muchacho en una esquina, se está fumando su *cacho* de marihuana y es llevado por un policía del sector a la cárcel. Las vecinas chis-

mosas, que no se pierden nada, se dedican entonces a hablar mal del muchacho y a chismorrear de la situación de la familia en mención.”

“Se forma la trifulca entre la vecina chismosa y la familia del muchacho por la habladuría de la primera; la tía sigue defendiéndolo y lo hace víctima de la situación en la que se ve envuelto; saca a relucir el hecho de que es vago porque los padres no tienen con qué ponerlo a estudiar para capacitarse, además teniendo en cuenta las desproporcionadas exigencias de parte de éste. Ahí se ve que hay una parte que lo ataca y otra que lo defiende y lo disculpa de sus actuaciones y andanzas.”

En el análisis que realizan las propias participantes del taller, todas ellas mujeres adultas, aparecen las pobreza que viven hoy los jóvenes vistas desde las mujeres: la falta de afecto, la falta de comunicación, la soledad, la falta de educación en el hogar, la discriminación en el propio hogar y en la ciudad, y la falta de oportunidades de educación.

Lo que ellas llaman pobreza moral sería la autocompasión del que es incapaz de sobreponerse a tanta adversidad. Aparece una gran gama de lo que podríamos llamar las dimensiones éticas y morales de la pobreza. Todo esto puede verse en la explicación del sociodrama dada por ellas mismas:

“En el sociodrama se quería resaltar el tener caridad con las personas que sufren, la falta de caridad con el muchacho que era el pollo peletas, los padres sufren mucho con las actuaciones de los hijos calavera.”

“La falta de educación que hay en los hogares.”

“La pobreza moral, la falta de comunicación, la soledad, la agresividad en vez del diálogo.”

Aparece también la discriminación frente a la mujer en el hogar, donde a la mujer, a pesar de colaborar en la casa y ser más juiciosa, no se le tiene la misma consideración que al hombre.

“La discriminación en los hogares, que hay muchos hogares que prefieren cierto hijo y le dan todo lo mejor a él, los otros son por ahí con los sobraditos, mal vestiditos.”

“La tía era demasiado alcahueta, le alcahueteaba y lo quería demasiado, mucho amor, lo sobreprotegía mucho y esa sobreprotección lo llevó a la perdición.”

“Pobreza espiritual, pobreza moral y pobreza material, ahí está todo.”

“La falta de solidaridad, porque la vecina no tenía caridad y lo que hacía era regar el chisme de lo que veía.”

Se reconoce también la discriminación que hay contra la juventud en Medellín, lo que genera mayores dificultades con ellos:

“En la sociedad también hacen mucha falta los valores, discriminación contra la juventud que se ve mucho en Medellín.”

“Uno no enseña a los jóvenes nada espiritual, como a tener más temor de Dios que es más distinto, muchas mamás no hacemos las cosas por el camino recto, sino que dejamos que ellos hagan lo que quieran. Yo crié a varios muchachos, y vivía en un barrio de marihuaneros y los míos nunca fueron marihuaneros ¿Por qué? Porque yo los hacía entrar, es que si no se entran cojo un palo y les doy o si no los echo.”

También se observan en el anterior sociodrama los imaginarios que ayudan a mantener ciertos comportamientos como aquel de “los hombres son de la calle y las mujeres de la casa”, o aquello de que al niño hay que educarlo aunque sea a golpes. Se percibe, además, la desintegración familiar, la ausencia o precariedad de vida afectiva o de proyecto familiar conjunto que podría ser un referente de cohesión. Todo lo anterior hace referencia a las pobrezas de afecto, de entendimiento, de ocio y creación que se viven en estos barrios y que generan patologías como la violencia.

Se encuentran también otras pobrezas que afectan a muchas familias de la zona, las cuales se perciben de manera integral en lo económico y en lo afectivo. En el siguiente ejemplo del barrio Los Mangos puede verse también cómo la caridad o el paternalismo no resuelven nada en el fondo y se convierten en satisfactores inhibidores que sólo permiten que la gente pueda subsistir pero sin salir de su situación de pobreza, la cual se reproduce hacia los hijos en lo que podemos llamar el ciclo de la pobreza:

“La pobreza ha existido toda la vida. Un ejemplo muy claro: en nuestro barrio, Los Mangos, de una familia muy numerosa compuesta por la madre y 6 hijos, esta señora se buscó el sustento de sus hijos llevando la comida que a otras familias les quedaba, así mismo el vestido. Esta señora ya tiene sus hijos jóvenes, no tuvo con qué darles estudio, sólo una hizo la primaria completa porque la niña pidió ayuda a una señora pudiente. Otro de los hijos no tuvo en cuenta los sacrificios y sufrimientos de la madre y lo poco que se consigue se lo bebe y se lo fuma. Para esta familia no ha cambiado la forma de vivir económicamente, psicológicamente ni afectivamente, pues hoy en día, después de tantos años, la señora aún sigue alimentándose y vistiéndose con lo que le regalan las demás personas, inclusive para sus propios nietos, no le ha cambiado nada la vida. Esto se vive en muchos hogares.”

En esta zona pueden diferenciarse problemas según los barrios. En Colinas de Enciso ya se veía la carencia de solidaridad, de comunicación, de lazos de vecindad, que impiden realizar la necesidad de participación y de identidad.

En los otros barrios preocupa mucho la situación de los jóvenes, la falta de oportunidades para ellos, la necesidad de afecto y entendimiento, aunque también se encuentran familias que no han logrado resolver sus problemas de subsistencia por falta de alimentación y trabajo. El problema de la vivienda tampoco apareció aquí como muy importante.

### BARRIO GOLONDRINAS

Participaron 17 personas, 15 mujeres y 2 hombres, con edades entre los 12 y los 43 años, de los barrios Golondrinas, Llanadas, Llanaditas, Isaac Gaviria y Los Mangos.

El barrio Golondrinas es un barrio de invasión relativamente reciente, situado en la parte alta de la zona centroriental, donde en muchos sectores todavía se vive una gran precariedad en la vivienda y hay alto riesgo de deslizamientos. Esto puede verse en la explicación de las carteleras que hicieron en grupo:

“Esto es una familia con varios hijos, el señor gana poco dinero, por eso se tuvo que instalar en una montaña, construir un rancho sostenido con

tablas. Para ir de la casa al barrio tiene que caminar demasiado por un camino de piedra, y pantano si llueve. Para la señora poder lavar la ropa, instalaron una piedrita, el agua corre por el resto del terreno, en medio de la pobreza no se piensa que esa agua hoy o mañana les puede hacer daño y tumbarles el rancho o ocurrir una tragedia.”

“Nosotros dibujamos como el centro de la ciudad, lo que pasa en ella, hay mucho desaseo mucho desorden y pensamos que es falta de que el Estado le colabore a la ciudadanía, hay basuras, todo tirado, mucho animal tirado en la calle. También se piensa que hay otra clase de pobreza que es la pobreza espiritual y la falta de confianza en sí mismo. Viviendas inadecuadas, porque hay ranchitos que no tienen los servicios adecuados.”

Al hacer el ejercicio de priorización de la pobreza para ellos aparece primero la salud, la vivienda, la educación y la alimentación. Es decir, se puede ver que es un sector donde las necesidades fundamentales de subsistencia y protección aún no se logran satisfacer para muchos habitantes.

En este barrio se habló también de la riqueza, que para ellos no se refiere sólo a los bienes materiales sino también a los valores:

“Riquezas espirituales son aquellas que hay dentro de cada persona o familia, tales como saber convivir, tener tranquilidad y sobre todo vivir en paz con todo el mundo.”

“El dinero y las comodidades: se observa una persona tapada con dinero, y en dólares, y una casafinca en donde se supone no hay necesidades materiales.”

Al indagar cómo se vive la riqueza en el barrio, plantean que a través de la solidaridad, la convivencia, el compartir y dar, y a través de la Fundación. Para muchas personas, la Fundación Golondrinas es la única opción de supervivencia y apoyo que han encontrado en la ciudad.

Al mirar sus propuestas para luchar contra la pobreza proponen: apoyar a la Junta de Acción Comunal, dar empleo, dejar trabajar a los vendedores, vivienda de interés social, educación para todos, no discriminar por la edad y educación a los padres para educar bien a los hijos.

Se observa por las pobreza percibidas y por las propuestas que se hacen, que son barrios aún en proceso de construcción, donde todavía la vivienda es una prioridad, así como la educación y la alimentación.

Reconocen la importancia de la acción comunal, lo cual es explicable dado el momento que viven estos sectores, y la necesidad de que permitan trabajar a los venteros ambulantes, pues es el oficio en que más se desempeñan.

Son barrios de una total informalidad en las viviendas, en el trabajo, donde todo está por hacer, que están recibiendo continuamente desplazados en la parte alta pero donde se vive la solidaridad como algo necesario para sobrevivir.

## **ZONA CENTROCCIDENTAL**

### **BARRIO LA IGUANÁ**

De esta zona sólo se trabajó con el barrio La Iguaná, lo cual no significa que no hay en ella otros sectores con agudos problemas de pobreza, sobre todo hacia la parte alta de la zona. Participaron 17 jóvenes entre 13 y 18 años, hombres y mujeres.

Este es un barrio antiguo de invasión, que se ha consolidado a pesar de diversos intentos de reubicación por encontrarse junto a una quebrada en zona de inundación. Una parte del barrio ya se encuentra consolidada en las viviendas, aunque sus vías y espacios públicos son totalmente precarios.

Los jóvenes resaltan como una gran pobreza la discriminación, sienten que no tienen igualdad de derechos por ser de ese barrio:

“Exigen demasiadas cosas para no darle a uno el trabajo, piden muchos requisitos.”

“Aquí hay mucho trabajo, pero le preguntan a uno ¿dónde vive? Yo vivo en La Iguaná, ¡Ah, no sirve! Lo discriminan a uno por vivir aquí.”

“A los pobres los tienen por ladrones, desechables, para saber que los pobres somos los que más luchamos.”

“Que la gente no lo discrimine a uno.”

“Las cosas no materiales sí son importantes, sobre todo el respeto, no discriminar.”

Esto los lleva a no creer mucho en la educación porque sienten que ella realmente no les permite salir de su situación si son discriminados de todas maneras. Esto puede verse en los siguientes testimonios al preguntarles si la mayoría de los jóvenes y niños estudian:

“Sí estudian, pero no terminan el bachillerato. Arriba hay unos muchachos que terminaron de estudiar y están limpiando carros.”

“El 99.8% no terminan el bachillerato ¿por qué? por falta de recursos, porque son muy malos estudiantes.”

“El cucho no estudió ni la cucha, y tienen trabajo.”

“Yo conozco un muchacho que estudió una carrera y no ha podido conseguir trabajo.”

Se percibe una cierta desesperanza y resignación a su suerte cuando dicen que para qué estudiar. Parece que el problema de la discriminación es muy fuerte entre ellos y les impide salir de su situación aunque logren estudiar. Esto desestimula a la juventud y genera diversos tipos de pobreza. La discriminación tiene que ver con la falta de integración simbólica de muchas personas de estos barrios, que a pesar de vivir de tiempo atrás en la ciudad, sienten que ella los excluye.

Se plantea que hoy los niños estudian la primaria y empiezan el bachillerato pero muchos no lo terminan y quienes lo logran no tienen oportunidades de ir a la universidad, lo que genera frustración. Para muchos, la educación ha perdido su eficacia como mecanismo de ascenso social.

Encuentran que el trabajo informal es su única salida y así han visto vivir a sus padres sin necesidad de educación. Para colmo la policía persigue el trabajo informal que ellos tratan de realizar, por ejemplo, limpiando vidrios de los carros.

“La mayoría son vendedores ambulantes, algunos trabajan en empresas. A los vendedores ambulantes en este tiempo les va muy mal.”

“La situación de empleo está mala, usted va a las casas y ve a todos viendo televisión y acostados en la cama. Unos porque no estudiaron, otros porque les da pereza. Uno puede aunque sea vender confites.”

“El Estado es el culpable de todo. A uno un policía nunca le va a dar plata.”

¿La solución es que les den plata?

“No, pero que les den trabajo.”

“Yo limpiaba vidrios de los carros, pero llegaban los policías y no dejaban camellar. Uno ganándose la plata honradamente y no lo dejaban.”

Se observa una gran recursividad para ganarse la vida en la economía informal pero la persecución a los informales les genera imposibilidad de trabajar. Es decir, se inhibe la posibilidad de trabajar y con ella se impide la posibilidad de satisfacer muchas otras necesidades humanas como ya lo hemos visto.

También se percibe como pobreza la vulnerabilidad frente a las inundaciones. A pesar de que hace varios años no se presentan, es muy fuerte en su imaginario y es algo que está latente, que tiene que ver con la necesidad de protección, con poder estar en un contorno vital y una morada segura. Tres jóvenes hicieron dibujos sobre inundaciones y al explicarlos planteaban:

“Las nubes son azules. Cuando se crecía la quebrada, uno quedaba muy mal, las nubes se ponían negras, y uno quedaba muy mal, sin esperanza, pero siempre hay un camino de esperanza.”

“La destrucción que hubo en La Iguaná cuando se creció la quebrada en 1992, esto quedó muy feo, muy horrible, se llevó muchas casas.”

“Cuando se crecía la quebrada todo quedaba patas arriba.”

“Cuando la quebrada se creció, se dañó todo y los animales también se morían.”

Preguntándoles acerca de lo que harían ellos si pudieran definir las políticas sociales y acerca de cuáles son los factores que tenemos que atacar para luchar contra la pobreza, insistieron en el trabajo, la educación y la paz. La vivienda aparece pero no tan prioritaria:

“Lo primero, trabajo, porque uno con hambre tiene que robar.”

“Atacar la violencia, porque entonces no habría tanto desplazado.”

“Les daría salud, trabajo y educación.”

“Trabajo y vivienda.”

”No, trabajo y educación. Uno con el trabajo puede construir la vivienda.”

“Debería ir primero la educación o el trabajo. Para uno poder tener trabajo necesita educación, pero si uno no trabaja cómo va a educar a los hijos.”

“Uno con dinero tiene todo a sus pies.”

“El dinero no lo es todo en la vida. Los amigos no se compran, la salud no se compra.”

“Hay personas que no tienen ni cómo vestir a los niños, y por eso muchos padres o madres se ven obligados a hacer cosas malas para poderlos mantener, para poderlos vestir.”

Al hacer la priorización de necesidades le dan mucha importancia a la salud y la educación; también aparece la familia, el respeto y la paz. Sobre ésta hay una discusión interesante entre los varones y las mujeres acerca de si lo primero es la paz o si la paz es una consecuencia de solucionar todos los otros problemas. Los jóvenes varones insistieron en que la paz era lo último porque sería una consecuencia de lo otro. Sólo uno de ellos se alejó de esa idea e insistió en la paz. Las mujeres insistieron en que lo primero era la paz. Aquí es posible captar una diferencia entre la visión que tienen los hombres y las mujeres frente a la paz:

“La paz es lo último porque si todo esto se practica a lo último va a llegar la paz.”

“La paz es muy importante para lograr todo lo otro.”

“Si hay violencia, uno cómo se va a recrear, a uno le da miedo salir. Primero es la paz. La paz es lo primero. Es lo más importante, aunque no se logre mundialmente se puede lograr en familia.”

“Primero la familia y después la paz. La familia forma la paz.”

La familia y el afecto son también para ellos muy importantes. Una joven decía explicando su dibujo:

“La tristeza, en mi casa siempre ha habido muchas peleas, muchos problemas, yo quiero reflejar los ojos llorando...”

Hasta tal punto es importante el afecto que puede ser suficiente para vivir. Un joven planteaba lo siguiente:

“Con tal que uno tenga una familia que lo quiera, uno vive bien.”

Se plantearon otros problemas relacionados con el embarazo precoz y el alcoholismo que tienen mucho que ver con el anterior:

“Aquí es muy común que las niñas queden en embarazo. Yo tengo un hijo y tengo 15 años.”

“Uno no piensa en eso, uno se deja llevar por el placer.”

“En este mundo los más alcohólicos son los hombres y las mujeres a veces también, y eso es mucha pobreza.”

La falta de organización y participación también se plantea como pobreza, aunque se reconoce que es un barrio donde hay solidaridad.

“Lo que más falta es la organización comunitaria. La gente es solidaria pero casi no hay organización.”

En La Iguaná se puede ver que a pesar de tener atención en salud, educación y vivienda propia, aunque no de muy buena calidad, esto no es suficiente cuando hay poca confianza en el futuro. Allí se puede ver que cualquier inversión es insuficiente para cambiar la situación sino se ataca la discriminación que conduce a esa mentalidad de que no hay nada que hacer, lo cual afecta seriamente su autoestima. La igualdad de derechos como satisfactor de la libertad se encuentra obstaculizada por la discriminación.

También se encuentran insatisfechas varias necesidades fundamentales al ser bloqueada la posibilidad de trabajar por las políticas contra los venteros ambulantes, a pesar de su gran recursividad. Es muy clara la inserción precaria tanto en lo material como en lo simbólico.

Todo lo anterior genera a su vez problemas de embarazo precoz, alcoholismo y violencia que van reproduciendo la pobreza.

Sería importante fortalecer organizaciones más autónomas y con mayor liderazgo que permitan mayores niveles de participación para satisfacer las necesidades de libertad, participación y autoestima, y superar las tendencias paternalistas que también se encuentran aquí.

## **ZONA NORORIENTAL**

### **BARRIO VILLA GUADALUPE**

Participaron 13 personas, 8 mujeres y 5 hombres, con edades entre los 20 y los 60 años, de los barrios Villa Guadalupe, Santa Cecilia, Campo Valdés, Aranjuez, Marco Fidel Suárez, San Pablo y La Cima N° 1.

Son personas de barrios muy diversos, con problemáticas muy diferentes, desde algunos muy consolidados hasta otros que todavía tienen grandes precariedades en su construcción.

En algunos sectores, especialmente los barrios más altos como La Cima, San Pablo y Marco Fidel Suárez, se encuentran necesidades fundamentales como la subsistencia y la protección.

Se percibe de manera muy integral la pobreza, mirando una clara relación entre necesidades humanas no realizadas como la subsistencia, el trabajo, el entendimiento, la libertad y su relación con la violencia como patología colectiva generada por esas múltiples pobrezas<sup>43</sup>, como puede verse en este testimonio:

“Yo creo que uno de los niveles más graves de pobreza en la comunidad es la educación, ¿por qué? porque en nuestros barrios hay mucho joven-cito que es aguantador y no todos los padres podemos dar hasta sexto de bachillerato, porque el joven se aguanta, miijo no hay sino una aguapa-

---

43. Según la teoría del desarrollo a escala humana, “cada pobreza genera patologías toda vez que rebasa límites críticos de intensidad y duración. Es bastante evidente que la cesantía prolongada perturbará totalmente el sistema de necesidades fundamentales de las personas. Debido a los problemas de subsistencia, la persona se sentirá cada vez menos protegida; las crisis familiares y los sentimientos de culpa pueden destruir las relaciones afectivas; la falta de participación dará cabida a sentimientos de aislamiento y marginación y la disminución de la autoestima puede fácilmente provocar crisis de identidad”. Max Neef. Desarrollo a Escala Humana. p. 28.

nelita, mientras que hay otros que no aguantan eso, entonces ligerito de 12 años cogen la pistola y el revólver, ¿pero qué pasa? le dan un bachillerato y nuestro hijo va a ser frustrado, en nuestros barrios si un joven va a la universidad es un milagro de Dios. Miremos eso como la mayor pobreza, porque de ahí el joven resulta un miliciano, un guerrillero; el gran capitalismo, en su afán de riqueza, está formando al rico, hay intereses creados por decir en objetos, manejan dinero y cantidad de cosas. El joven que no tuvo oportunidades, no estudió, no le brindan un empleo, no le brindan nada, tras aquel fichita, hay armas; entonces allá llegamos que la pobreza es la falta de educación.”

La educación en esos barrios tampoco logra llegar a todos los niños y mucho menos la educación técnica o superior. Se detecta una gran falta de oportunidades que les impide desarrollar sus capacidades:

“Todavía hay muchos niños en estos barrios que se están quedando sin ni siquiera la primaria, ni la educación superior como el Sena, casi nadie estudia en la educación superior pública, es discriminatorio, el Sena primero aportaba todo, pero ya no, les están cobrando todo, el que no tenga no estudia.”

“Eso se ve mucho en la zona de arriba donde yo vivo. Allá la mayoría de jóvenes son reservistas, pero no tienen estudio; cuando no tienen la libreta militar se van a conseguir trabajo. No tienen estudio porque los padres eran muy pobres, no tenían forma de darles estudio, ni siquiera la escuela como en el caso mío. En la casa éramos demasiado pobres y mi papá estaba muy enfermo, entonces me entraron a estudiar, bueno estudie primero, pero al ver la necesidad de la casa, ¡pues cómo así, primero es la casa, traigo la comida para la casa! y empecé a trabajar en las calles para poder llevar comida para la casa y no pude estudiar; cuando ya iba a trabajar me dijeron necesita la libreta militar, me fui a prestar servicio, vine con la libreta militar y todos mis papeles, ya iba a pedir trabajo y me decían que necesita tener estudios aprobados mínimo cuarto bachillerato. Al no ver nada claro, y uno es una persona tolerante que trata de salir a ratos y no se va por los malos caminos; claro que los malos caminos le llueven a uno, eso es a cada rato le dicen: mirá tengo esto para vos. Pero uno es de buenos principios y así uno salió adelante. No todos piensan lo mismo y la mayoría son reservistas y porque no tienen estudio y donde pedían trabajo no les tenían en cuenta las capacida-

des de la persona individualmente tuvieran estudio o no, entonces esa es la violencia.”

La necesidad de entendimiento no se está realizando, lo cual lleva a la frustración de los proyectos individuales:

“Hay hambre de comida y también hambre espiritual, de conocimientos, hambre de saber quién soy.”

“Jóvenes que logran tener su estudio, terminar un bachillerato y otros que no pueden, pero que tienen una gran cabeza, grandes genios se quedan estancados porque no tienen quién los apoye.”

La violencia como patología colectiva es el resultado de una multiplicidad de necesidades no realizadas:

“En este momento el principal problema de salud pública en este país es la violencia. ¿qué nos está diciendo eso? Eso no es una cosa abstracta, eso nos está diciendo que, si la gente no tiene empleo se rebusca su manera de vivir, lo que se deriva de esto es una cantidad de violencia, rencores y todo esto. Cuando hablábamos de lo de la televisión y las cosas que se ven en ella, la gente de arriba es muy pobre, pero mínimamente tiene un televisorcito, cuando se levantan ven a los pelados que están desayunando con salchichas ranchera, huevos y todo eso, y quizá ellos no tienen ni una aguapanela que tomarse. ¿qué más violento, que más afrenta para la humanidad que eso? Mientras la ciudad no mire lo que está pasando en el centro, lo están organizando y hablan de organización territorial y hablan de una cantidad de cosas y la ciudad es una ciudad muy bonita en algunas partes. Mire ese folleto que sacó el Metro para visitar la ciudad, donde saca que el parque de las aguas, que el tal centro comercial, unas cosas hermosas, son unas diez láminas de cosas bonitas de la ciudad y sume la cantidad de dinero que hay ahí, pero esa es una ciudad para unas cuantas personas que no tienen en cuenta que del río pa acá o del río pa allá hay otra ciudad, hay otras condiciones, que también somos seres humanos y que quizás no conocemos esos sitios que sacan en esas fotos, porque ni siquiera tenemos el dinero que vale entrar al parque de las aguas y es una afrenta que genera unas condiciones de violencia tenaz.”

En este testimonio se observa también cómo perciben ellos la iniquidad y la gran desigualdad en la ciudad como generadora de violencia y resentimiento:

“Para derrochar hay mucha plata, pero para solucionarle las necesidades a las comunidades no hay cinco centavos. En el barrio todavía hay agua de la Acción Comunal, mangueras por encima del piso, de la tierra, aguas que se riegan por allá, aguas negras y no hay nada, no hay presupuesto para nada de eso, pero sí hay para derrochar.”

En estos sectores también se percibe la discriminación con la gente de la zona, la cual impide la realización de diversas necesidades:

“Cuando existe discriminación ¿cómo podemos pedir paz?, ¿cómo podemos pedir igualdad?, y esa discriminación se da desde el piso hasta donde quiera.”

“La discriminación en la zona es un hecho, a veces estamos en el centro y paramos por ahí 10 taxis, ¿para dónde va? para San Pablo, por allá no voy, otro y así sucesivamente y es que por acá no suben, dizque porque por aquí hay mucha violencia, porque si suben por aquí los atracan.”

La no igualdad de derechos aparece como algo muy evidente, a pesar de la enorme cantidad de derechos que se tienen estos se quedan en el papel y la gente es consciente de ello:

“Uno como ciudadano tiene ciertos derechos, pero resulta que los altos gobernantes crean esos estatutos que los derechos de la comunidad tan, tan, pero ¿le dan a saber plenamente a la comunidad qué derechos tiene?, y la comunidad no sabe cómo reclamar los derechos y se quedan en la casa sin saber qué derechos tienen y cómo reclamarlos.”

“También se encuentran la exclusión, la marginalidad, el exceso de hijos y la falta de organización, el alto costo de la vida, la discriminación por ser de la zona o por otras razones, por la falta de educación, porque es joven, por donde vive”.

Ellos mismos reconocen la potencialidad de sus valores pero sienten que eso nunca es mirado por quienes los señalan y discriminan:

“No vemos la riqueza que nos rodea, en la periferia hay muchos problemas, pero también hay muchos valores, muchas cosas que hay que rescatar. Siempre muestran esa clase de hambres, uno sale allí a la montaña y se encuentra con paisajes totalmente diferentes, salidos de acá de esta ciudad, o si vamos para otros lugares y estamos dentro del mismo Colombia, pero siempre nos muestran o nosotros queremos ver solamente eso, es como decían, los medios de comunicación muestran lo que más les conviene.”

La pérdida del empleo, que se vive todos los días en esos sectores, obliga a las personas a buscar salidas en la informalidad y se inicia ese proceso de exclusión, donde la gente entra a la zona de vulnerabilidad. Se observa también en esta zona el proceso de los nuevos pobres, por los procesos de reconversión industrial o de la crisis económica:

“A mí me gustaría que alguien resaltara el tema del empleo, cómo darle oportunidad a la gente, por decir alguien que tiene una determinada plata, millones y es muy bien organizada, crea centros comerciales, es una forma de que esa persona trabaje muy cómoda, pero hay venteros ambulantes que tienen realmente mucha necesidad, familia; desgraciadamente lo echaron de una empresa donde trabajaba, el poco dinero que le dieron por la liquidación lo invirtió en algo para trabajar, pero resulta que los están atacando directamente a ellos. Por la casa se ve mucho eso, mucho ventero ambulante desalojado y los echan de las calles, ¿entonces qué nos vamos a poner a hacer? Vamos a ponernos a robar, ya no tenemos más qué hacer, estamos bregando a trabajar para subsistir con la familia y no nos dejan trabajar. Entonces, vámonos para Envigado, vámonos para cualquier parte y cualquier riquito que veamos con cualquier cosita, vámonos a quitársela ¿por qué? porque ellos nos están dañando la misma fuente de empleo para mantener a la familia que es lo más importante.”

La imposibilidad de trabajar en las calles, por las políticas públicas contra los informales promovidas desde la administración municipal de Juan Gómez en Medellín, contribuye a agravar la problemática del empleo y con ella las otras necesidades humanas que no se pueden realizar.

“Cómo va a tener la posibilidad un ventero ambulante, de esos que venden por ahí limones, frutas, para llegar a pagar un alquiler, o tener un

local en un centro comercial bien caro para trabajar ahí, eso nunca; esa la tienen la gente de plata que paga millones por este local y si no lo utilizó, lo alquiló y listo, pero pobrecitos los venteros ambulantes como los sacan de las calles, entonces ya ¿qué más pueden hacer?, se va a los barrios o se meten a bandas, ven carros de leche, determinado comercio que va a los barrios a surtir las tiendas, almacenes y todo, y tienen que robar para poder bregar a subsistir. En el barrio se ve mucho eso, como recortan personal en las empresas y les dan una pequeña liquidación entonces llegan, ponen su negocito, bregan a ver cómo pueden subsistir y resulta de que allá van y los atacan, entonces tienen que salir, como no me dejan trabajar ni aquí ni en ninguna otra parte, no tengo estudio para entrar a trabajar en una empresa ¿entonces qué? vamos a ver qué hay fácil para robar. Ese es el mayor problema.”

La pobreza no se percibe como algo individual sino colectivo. Al hablar sobre propuestas frente a la pobreza se plantea trabajar con todas las instituciones para generar un entorno y un contorno social que pueda satisfacer sus necesidades de todo tipo. La buena salud se entiende de manera muy integral y colectiva:

“Debe tocar la parte social, porque todo lo que está ahí es como familiar, es que una familia es una sociedad y un grupo de familias también hacen una sociedad. Entonces como tocar cosas, así como cuestionar las instituciones como centros de salud, iglesias, que tienen que ver con una sociedad, de qué forma están interviniendo en esto, en lo de la salud, porque uno no sólo vive en una casa sino en un barrio. Como contaba doña Elvia, que la violencia no permite que haya una buena salud y no es solamente que uno tenga aparatos y tenga una buena casa y por eso tiene salud. Tocar esa parte social que tiene que ver conmigo como ser social; centros de recreación, buenos centros de salud, buenas cosas que le ayuden a uno a tener más salud, no es solamente tener esas cosas materiales, sino que el ambiente también es una parte integral de nosotros que no tomamos en cuenta para nada y menos las instituciones del Estado.”

Se plantea que sistemas de medición de pobreza como el Sisben, llevan a la gente a preferir estar en ciertos niveles de pobreza para poder obtener los beneficios de la salud:

“En el caso específico del Sisben, uno ve como que se llega al punto que la gente prefiere mantenerse en unos niveles de pobreza, bien tesos, para

obtener algunos beneficios como el de la salud. Todo el sistema y el modelo de desarrollo lleva a la gente a que no tenga autoestima; lleva a la gente a que se mantenga ahí, a que no tenga esperanza y ganas de estudiar; la educación es importante para nosotros los que estamos aquí, lo vemos muy importante, sabemos que es fundamental, pero los muchachos jóvenes no ven la importancia de estudiar, los sardinos, incluso los pelaítos de primaria, van a la escuela y eso es como casi un castigo para muchos, es una situación toda complicada para ellos; pero no hay esa cultura de la educación, que es un asunto importante, y lo mismo de la organización, no existe esa cultura de la organización y de la participación.”

En la zona nororiental hay gran diversidad de pobrezas y de necesidades humanas no realizadas, que pueden ser más graves de acuerdo a los sectores. En los más consolidados se plantea muy fuerte el problema de la discriminación que afecta su libertad, su identidad y sus posibilidades de participación. También la imposibilidad de acceder a la educación superior, lo que impide realizar la necesidad de entendimiento y genera frustración en los jóvenes. Esto a su vez genera exclusión material y simbólica pues las personas no logran sentirse integradas a la sociedad.

En los barrios menos consolidados como San Pablo, La Cima y Marco Fidel Suárez, no se logran realizar ni siquiera las necesidades de subsistencia y trabajo, y esto ligado a facilidades para ingresar a bandas o pandillas, genera múltiples problemas de violencia, que se perciben muy graves en la zona. Allí hay graves carencias en las dotaciones iniciales y en las titularidades, por lo cual las oportunidades para estudiar y desarrollar las capacidades son muy pocas.

### LA SALLE

Participaron 18 estudiantes adultos de la nocturna de La Salle, 15 mujeres y 3 hombres de los barrios Guadalupe, La Salle, Barrios Unidos, El Compromiso, La Esmeralda, Las Granjas, San Pablo, Jardín y Aranjuez. Aunque hay varios participantes de la parte alta de la zona, la mayoría pertenecen a los barrios más antiguos y consolidados.

Aparece repetidas veces la falta de trabajo o la precariedad de este, que genera múltiples carencias, y la falta de alimentación, la educación de los

hijos, la discriminación y la violencia intrafamiliar; pero al mismo tiempo se plantean esas necesidades como potencialidad, se valoran la recursividad y la solidaridad de las familias y las formas como se las ingenian para seguir adelante. Se encuentra en ellos una visión bastante integral de la pobreza. Esto se observa en el sociodrama que presentaron:

“Se inicia con la conversación entre una pareja. El esposo llega en la noche después de haber buscado trabajo todo el día, llega quejándose y comentándole todo lo realizado durante el día; a su vez, preguntándole a ella lo que tuvo que hacer para lograr conseguir la comida del día, le pregunta por las hijas, y le comenta que no lo reciben en los trabajos por la edad. Llega una hija que le informa sobre los problemas en el colegio, la cantidad de elementos solicitados por los profesores para el día siguiente y la imposibilidad de conseguirlos. Llega la otra hija de conseguir trabajo, pero también con malas noticias puesto que no lo consiguió por no haber accedido a tener relaciones sexuales con el psicólogo que la entrevistó, de manera que ella tiene que seguir buscando trabajo. Llega la vecina llorando, desesperada y aporreada después de que el esposo la golpeará en estado de embriaguez, pide comida para sus hijos y cuenta su problemática a los presentes. Entre todos dan ideas para solucionar el problema más inmediato que es la comida. Proponen para ello la realización de una rifa, la elaboración de empanadas, una fritanga. Se ofrece la señora de la casa a la recién llegada a acompañarla a una inspección para denunciar al esposo, de la segunda, por el maltrato. Siguen planeando la manera de salir de la situación coyuntural que se les presenta, se dan ánimos entre todos y se decide seguir luchando para salir adelante.”

Se ven juntos todos los problemas: desempleo, educación, discriminación, violencia contra la mujer, hambre, pero a la vez se destaca la recursividad de las familias, el apoyo moral, el orgullo personal, el amor, el respeto a los hijos, la unión, la paz interior, la espiritualidad, la honradez y el valorarse a sí mismo. Esto lo consideran como su gran riqueza, allí puede verse la carencia también como potencialidad.

Sobre la violencia contra la mujer se insiste en que es algo muy común:

“La violencia contra la mujer todavía se ve mucho.”

“Unas agachan la cabeza y son masoquistas, o les da miedo del esposo; otras les da miedo porque si lo dejan se friegan.”

“Hay manipulación, que es lo que diga el esposo y no más. Que él puede tomarse y gastarse la plata como quiera, todavía se ve eso.”

“También hay casos de violación, que una mujer se monta en un taxi y ya ha habido nueve casos denunciados, eso salió en las noticias. Y hay un taxista que en otras partes ha violado 13 mujeres.”

“Cuando comenzaron hablaron de paz, cierto. Muchas personas en este planeta no saben qué es la paz, porque la paz hay que tenerla aquí primeramente, si no tenemos paz con nosotros mismos, no hay paz con nadie. Está mal educado este país, porque empezamos por el hogar, el hombre aporrea a la mujer, ¿y a quién le pide perdón? Va donde un sacerdote que lo perdone y quién es la ofendida, entonces ¿dónde debe ir a pedir perdón? Entonces es un engaño, cuando salgamos de ese error podemos caminar en paz. En la casa mía somos seis hermanos hombres y el único que no ha pegado soy yo. Yo nunca vi que mi papá y mi mamá tuvieran alegatos ni de boca, ni de manos, ni de nada, y los hermanos ¿dónde aprendieron a pegar?”

En sus historias escritas plantean el problema de la violencia intrafamiliar asociada al alcoholismo, la falta de educación y de trabajo:

“Había una familia que era muy pobre, se mantenían peleando con sus hijos por la situación en que vivían. La familia era muy numerosa, nadie trabajaba, tenían casa propia, el señor era alcohólico. El problema se salía de las manos, no estudiaron porque los padres eran analfabetos y no les gustó el estudio para sus hijos. Don Antonio era demasiado viejito.”

“Con el empleo se solucionan muchos problemas, y con educación, la educación es primordial.”

“Uno sin empleo qué va a hacer, con empleo puede darles educación a los hijos, puede darles de comer, así los hijos no tienen que estar en la calle robando, fumando marihuana.”

“Hay hombres muy perezosos, pero las mujeres de por sí son de más arranque, a la mujer le rinde más la plata, la mujer hace más milagros y la mujer es más berraca.”

No basta tampoco un ingreso cualquiera. La precariedad de los ingresos y la mala calidad del empleo o del trabajo impiden que la gente pueda salir de sus situaciones continuas de pobreza y que incluso pueda resolver sus necesidades vitales. Puede haber empleo y también pobreza. En ese sentido las tasas de desempleo son bastante engañosas. Se percibe también una gran iniquidad cuando hay personas que trabajan incansablemente y aún así tienen ingresos muy bajos, mientras otros derrochan en cosas innecesarias:

“El caso de una señora: Se trata de una familia que como todas tiene varios hijos; la mamá es la que trabaja para sostenerlos, ella lava y plancha en las casas y vende cartón, periódicos, a veces también tiene que pedir limosna para sostener esa obligación, paga arriendo y cuenta ella que varias veces se acuestan sin comer. Cuando los niños piden comida ella les dice que se acuesten que mientras ellos duermen hierve la aguapanela. Señor, yo me pregunto ¿por qué tanta injusticia?, sabiendo que el mundo muere de hambre, sólo hay plata para comprar armas, plata para reinados, plata para tantas cosas inoficiosas. Aparte de esto los venteros en las calles del centro no tienen garantías para vender sus productos para el sustento de sus familias. ¿Por qué las oportunidades no son sino para la gente de corbata?, debieran darnos oportunidades”.

Frente al empleo sienten que hay discriminación contra la gente que vive en esta zona:

“En estos barrios, por aquí en La Salle, casi no le dan empleo a la gente que porque es una zona roja. Yo pienso que zonas rojas hay muchas, solo que siempre hablan de ésta como la principal, y aquí hay también mucha gente buena que sabe trabajar y que tiene valores y quiere trabajar.”

“Zona roja es el Senado de la República, no va a ser zona roja esto. Y sabe qué hacen con esos ladrones, les dan la casa por cárcel o los meten a una guarnición militar, en cambio con los pobres si se roban una gallina por ahí, los llevan para Bellavista a que los maten allá. La cárcel es para todo el que cometa un error y debe pagar es allá. Y el que esté en una cárcel debe pagar la comida que se come y la dormida, así muchas personas dirán que a la cárcel no van porque tienen que pagar la comida y la dormida. Pero uno con la casa por cárcel, así cualquier persona roba.”

La imposibilidad de lograr que los hijos estudien genera miedo y frustración. Una señora estudiante de la nocturna contó esta historia personal:

“Un hombre que trabaja incansablemente para mantener sus cuatro hijos y esposa, quiere darles educación pero para tantos no alcanza el dinero que gana y los hijos con sueños de ser alguien: Verónica quiere ser médica, Andrés un dibujante, Deysi bióloga y Camilo astronauta, todos estos sueños frustrados y con hambre. Yo, su madre, también quiero salir adelante, estudiar y trabajar para ayudar a salir siquiera a alguno adelante. En el barrio la droga y el vicio de los adolescentes, desempleados, me asusta, que mis hijos sin tener oportunidades caigan en el vicio. Cuento la historia de mi familia.”

Aquí se puede ver claramente la precariedad en las oportunidades para desarrollar las capacidades. En ella, sin embargo, se encuentra ese potencial de luchar y trabajar incansablemente por sacar los hijos adelante, es decir, la necesidad no sólo como carencia sino como potencialidad.

El problema de la vivienda se planteó sobre todo en relación a la carencia de los arriendos y los servicios, así como la imposibilidad de adquirir vivienda propia aunque sea de interés social.

“Aquí hay muchas familias que pagan un mínimo y pagan arriendo y tienen hijos, y yo me pregunto ¿cómo hace para vivir esa gente? Si pagan arriendo no pueden comer, y si comen no pagan arriendo y los echan de ahí.”

“Y los servicios por aquí subieron más, este mes subieron más, parece que ya nos quitaron los subsidios.”

“Mi marido trabaja en Adpostal, él es por el Fondo del Ahorro pero no le ha salido la casa todavía, fuimos a Comfama y la casa que menos vale, vale 25'000.000, y tenemos que tener un ingreso de 800.000 para poder pagar 500.000 de cuota de vivienda, y esa es la vivienda de interés social. Y la casa usada viene a valer lo mismo que un apartamento nuevo. Que a uno le salga el préstamo por el Fondo del Ahorro, que vaya uno a Comfama ni modo, y Convide, usted sabe que Convide se metió con el

Fondo del Ahorro para negociar unos apartamentos que tenía por allá en San Antonio de Prado, y mi marido fue a ver y eran apartamentos con piscina, y hay que pagar administración y tienen piscina y valen 35'000.000.”

Se planteó también el problema del desplazamiento intraurbano por violencia y también el desplazamiento desde otras regiones hacia la ciudad.

“Hace tres años una familia fue desplazada de Santo Domingo, no tenían dónde dormir ni vivir, a los días consiguieron una casa de una vecina donde se hospedaron por un tiempo, luego los despidieron y ellos se fueron tristes.”

“Hace dos años una familia fue desplazada de su casa, no tenían dónde pasar la noche, mi mamá les tendió la mano mientras conseguían dónde vivir, al mes consiguieron un terreno muy pequeño al lado de la quebrada y la persona que les vendió el terreno les cobró 500,000 y lo pagan por cuotas mensuales. El papá con lo que se gana no puede cubrir todos los gastos, son 8 personas viviendo en un rancho de tablas.”

“Hoy en Medellín estamos viviendo una crisis, pues lo digo porque hace poco en este mismo barrio vivía una amiga que había sido desplazada con su familia y esposo. Fue desplazada porque no tuvo dinero para darle a los guerrilleros, les quitaron la finca, los pocos animalitos y los chantajearon diciéndoles que si no se iban los mataban. No tuvieron otra alternativa que venirse para Medellín.”

Aquí se puede observar el caso de los nuevos pobres. Personas que de un momento a otro pierden todo lo que tienen y se vuelven totalmente vulnerables. El problema de los desplazados no sólo es de ellos, sino que afecta a las familias ya establecidas desde hace tiempo en la ciudad, que en algunos casos son solidarias con ellos y en otros los ven como una amenaza.

La violencia que genera desplazamiento y la discriminación hacia las personas de la zona son preocupaciones centrales de sus habitantes, unidas al problema del ingreso y el trabajo.

## **ZONA NOROCCIDENTAL** **LA ESPERANZA-CASTILLA**

Participaron cerca de 70 personas de diferentes sectores de Castilla, de los cuales registraron la encuesta con sus datos 17 personas —13 mujeres y 4 hombres—, con edades entre los 21 y los 73 años, de los barrios La Esperanza, San Martín, Pedregal, Castilla y 12 de Octubre.

Estos son barrios consolidados, algunos construidos por el Estado a través del Instituto de Crédito Territorial —ICT— y otros por autoconstrucción.

Al preguntarles qué es la pobreza se encuentra una percepción muy diferente a la de otras zonas de la ciudad. Plantean que la gente vive en casas buenas pero alquiladas, que hay hambre, desempleo, falta de salud, mucha drogadicción y violencia.

Se resaltó la carestía de los servicios pues con la nueva estratificación muchos pasaron al estrato 3 y los servicios han subido escandalosamente para sus niveles de ingreso, así como el impuesto predial.

“Uno tiene la casa que con esfuerzos consiguió en la juventud; llegó la vejez, se enfermó y ¿uno con qué va al médico? Si alguna persona va a alguna parte, le dan una fórmula, entonces ¿qué hace?, pero sí tiene que resultar la plata para el predial y los servicios.”

“Fuera de eso los servicios como vienen de caros en el estrato 3, imagínese que yo soy una persona sola con los niños y hago almuerzo y comida, otras veces me voy por ahí a rebuscarme la comida y me vienen 40.000 o 43.000.”

“Hay que pagar predial, hay que pagar servicios bien caros.”

“Yo quisiera que en el barrio La Esperanza nos rebajaran el estrato, imagínese que yo tengo que pagar 146.000 pesos de servicios en un mes, y no tengo con qué comer, uno tiene que dejar de comer para pagar.”

“Lo de los servicios se apretó mucho hace un año más o menos.”

“El predial está muy caro, 30.000 pesos por una casa aquí.”

“Hace dos o tres años los servicios por aquí eran baratos. Yo pagaba 200 pesos y ahora pago 54.000. Y ahora que están cambiando los contadores, para que cuenten más.”

“Y hay aparatos para descubrir quién tiene contrabando.”

“Y ahora el precio de la recolección de basura está el doble de lo que valía hace un año, a la cuenta de los servicios le agregaron más chanchullos ahí.”

Se percibe un encarecimiento de los diferentes servicios, no sólo los públicos sino también los servicios sociales como la educación. Esto podría estar generando un empobrecimiento de sectores medios y bajos que entran a ser golpeados por las nuevas políticas de recortes a los subsidios para ellos. Estos son nuevos factores de exclusión, ya que no están siendo considerados en la política social pero están cayendo en la pobreza como resultado del desempleo y la crisis económica que los está llevando a ser *nuevos pobres* o *pobres coyunturales*, pues sus dotaciones iniciales son muy bajas, eso hace que sean muy vulnerables a los cambios en el entorno, especialmente a cambios en el mercado laboral.

“Las matrículas subieron más de la mitad, y hay que pagar 23.000 pesos por la matrícula en el colegio de Kennedy, en colegio público.”

“Los niños sí estudian, pero si terminan la primaria no pueden continuar, pero antes no era sino pagar protección escolar y de pronto 500 pesos para la asociación de padres de familia, en este momento tienen que desembolsillar 15.000 pesos y donde hay dos niños 30.000 pesos, y eso queda difícil para una persona que se gane el mínimo.”

Estos testimonios muestran que en estos barrios populares, relativamente consolidados, muchas personas están entrando en la categoría de los *nuevos pobres*. Esto parece muy evidente especialmente en barrios que hasta hace poco eran de estrato 2 pero que han sido elevados a estrato 3 según las nuevas disposiciones de Planeación Nacional.

Aunque la mayoría de los jóvenes terminan el bachillerato y hay muchas expectativas frente a la educación superior, sea técnica o universitaria, ella prácticamente está vedada para buena parte de su población. Muy

pocos pueden seguir en la universidad, lo que frustra sus necesidades de entendimiento e impide desarrollar sus capacidades.

“Los que no estudian el bachillerato es porque no pueden pagar la mensualidad, muchos no terminan.”

“Yo tengo 5 hijos que todos terminaron bachillerato, pero no pudieron seguir en la universidad, ninguno.”

“El mío entro a la universidad porque está becado.”

“Yo tengo una nietecita que terminó en el colegio pero no pudo pasar a la universidad.”

“Los que pueden ir a la universidad tienen que aguantar hambre, si acaso pasan. Empeñan lo que hay en la casa para poder pagar la matrícula.”

“El mío había veces que tenía que comer cubos de azúcar del hambre que le daba, y ni logró terminar porque no aguantó, a los dos semestres se salió.”

“Yo tengo un nieto que terminó el bachillerato el año pasado pero no pudo seguir, ni trabajo ni nada.”

La violencia, la inseguridad y la drogadicción, por la no realización de necesidades fundamentales como el afecto, el entendimiento, el ocio y la creación, aparecen como pobreza muy fuertes en este sector, en un ambiente que según ellos es muy *pesado*, del cual es difícil para los jóvenes escapar.

Las formas organizativas predominantes no logran generar alternativas para los jóvenes que les permitan satisfacer sus diferentes necesidades, cayendo en satisfactores violadores y pseudosatisfactores<sup>44</sup> que agravan su situación:

---

44. Los pseudosatisfactores son elementos que estimulan una falsa sensación de satisfacción de una necesidad determinada. Sin la agresividad de los violadores o destructores, pueden en ocasiones aniquilar, en un plazo mediano, la posibilidad de satisfacer la necesidad que originalmente apuntan. Su atributo es que generalmente son inducidos a través de propaganda, publicidad u otros medios de persuasión. Ejemplos: la droga y el alcohol.

“Aquí en el barrio hay mucha inseguridad porque hay mucho robo, y los pelaos roban para ir a jugar maquinitas, para tirar marihuana, hay mucho vicioso.”

“Porque hay mucha droga, entonces el joven se ve en la necesidad de robar.”

“Aquí hay mucha droga, y la droga es una de las causas principales de que el muchacho mantenga pereza para trabajar. Ese es el problema.”

“La falta de comunicación, cada uno se está encerrando en sí mismo, no nos estamos solidarizando con este que tiene problemas, con aquel otro, sino que cada uno soluciona los problemas solo. Por eso hay bandas, que esta gente no puede pasar a este otro sector, porque ya es problema, hay muchas bandas, y por los problemas de las bandas, también los niños, las personas inocentes muchas veces sufrimos las consecuencias.”

“El ambiente aquí es muy pesado, hay mucho miedo de las madres con los hijos, cuando un joven sale a la calle las madres sentimos temor de que de pronto sale pero no sabemos si vuelve.”

Al plantear propuestas para superar sus problemas de pobreza aparecen también el trabajo y el ingreso, lo que evidencia la vulnerabilidad de estos sectores a caer en la pobreza de ingresos por pérdida de sus relaciones salariales. Pero también se entiende el trabajo como posibilidad de realizar muchas otras necesidades humanas:

“El problema más grave de este barrio es el desempleo.”

“Crear bastantes empresas, para tantos desempleados que existen aquí.”

“Poner todos esos muchachos a trabajar.”

“Del Instituto Mi Río llamaron a varios muchachos para que fueran a trabajar, a limpiar las quebradas, ¿y sabe qué pasó? tuvieron que ir las mamás, no quisieron ir los muchachos, por el vicio.”

Se requerirían oportunidades de trabajo adecuadas para esos jóvenes, así como educación superior, de manera que pudieran resolver otras necesidades relacionadas con el entendimiento, la participación, la creación,

la identidad, pero al mismo tiempo habría que actuar también sobre el problema de la droga.

La vivienda ya no es para ellos el mayor problema, sin embargo es indudable que existen muchas pobreza en este sector, donde viene creciendo la pobreza coyuntural, o los nuevos pobres víctimas de los cambios económicos del país en los últimos años.

### PICACHITO

Participaron 28 personas, 21 mujeres y 7 hombres, con edades entre los 12 y los 60 años, de varios sectores de El Picacho: El Triunfo, Brasil, Mirador del 12, Progreso, 12 de Octubre y Picachito.

Casi todos son barrios construidos en los últimos 15 años, algunos por invasión, otros por loteos piratas y otros, más consolidados, por construcción del antiguo Instituto de Crédito Territorial —ICT—.

Al indagarse por sus percepciones sobre la pobreza realizaron este sociodrama donde se observa la falta de trabajo, y por ende de ingresos, que genera una cadena de necesidades no satisfechas, afectando incluso el entorno social y las relaciones con sus vecinos.

“Está la señora en su casa y llega otra a cobrarle la plata que le debe. Ella no tiene con qué pagarle, el esposo está enfermo, no tiene comida, los muchachitos tienen hambre. La hija viene y le pide la plata de la mensualidad del colegio. No tiene servicios porque ya se los cortaron. La otra señora le dice que mañana vuelve. Luego llega el tendero a cobrarle el mercado que sacó fiado, dice que ya está cansado de venir y que cada que viene le dice lo mismo. Después llega otra señora a cobrarle los servicios que se los debe y por eso se los cortaron a ambas. Otra le aconseja que se vaya para la plaza a buscar que le regalen algo. Dice que no sale a pedir porque le da pena. Después llega otra también muy pobre a cobrarle una planchada que le hizo, y ella le dice que algún día se la va a pagar. Luego llega otra y le dice que le hipotecaron la casa porque debe mucha plata.”

Se encuentra, también, el impacto de la economía del narcotráfico, que por muchos años amortiguó o escondió la incapacidad de la economía local para generar empleos productivos y dio soluciones temporales,

aunque ilegales, a muchas familias de la ciudad. Hoy la crisis económica, sumada a la crisis del narcotráfico, golpea duramente a los más pobres.

“Por aquí es más grave la falta del empleo, porque no hay nada qué hacer.”

“Si hay buenos ingresos, en este barrio se consigue para vivienda, para todo.”

“El problema del empleo se ha agravado hace unos 4 años. Lo que hace que cogieron a los narcos.”

“En este sector hay hambre. Los hijos míos están todos sin trabajar. Yo estoy pendiente de una hija mía que me da libritas de panela.”

Se plantea el problema de los desplazados que se han instalado en algunos sectores de El Picacho o han llegado donde sus familiares, como era el caso de un grupo presente en el taller:

“También el problema de violencia que hace venir a la gente del campo.”

“Yo me tuve que venir sin nada, sin sacar el maíz, y esas tierras ya no tienen valor.”

Frente a tanta pobreza y adversidad que genera el desplazamiento, apareció la religiosidad de la gente, quizás como única alternativa para algunos. Son las prácticas sociales que de alguna manera ayudan a sobrevivir o a soportar épocas tan difíciles. Se presenta este sociodrama ante una situación desesperada de desplazamiento:

“Una señora le da consejos a otros que están muy pobres y tristes y les dice que todo eso es por falta de fe, que le hagan una novena a la Virgen. Uno de ellos cuenta que está desplazado, que está en lo peor de la vida, y que tal vez será por falta de fe.”

“Llega otra persona también quejándose y la otra le dice que Dios los ama demasiado que hay que orar y nada les faltara, y el señor dice: las aves no siembran ni siegan y tienen mejor alimento que ustedes.”

“Terminan con una canción a Jesús.”

Se plantea también la violencia contra la mujer, ligada al alcoholismo, como asuntos muy comunes en el barrio. Es la pobreza de afecto y protección:

“Llega el marido borracho pidiéndole la comida a la señora y ella le responde que cuándo trajo la plata para hacer la comida. Discuten porque él no cumple la obligación, él dice que le tienen que dar comida, que él hace lo que quiera con su plata , le grita y la trata mal. Ella resuelve mejor irse a pedir posada donde una vecina por esa noche.”

“La violencia intrafamiliar también es muy común por aquí.”

“Se ve mucho la gente que se gasta la plata en trago.”

Al priorizar las pobrezas, en estos barrios se plantea en orden: el desempleo, los desplazados, el hambre, la pobreza espiritual y la violencia intrafamiliar.

Esto indica que las necesidades de subsistencia, protección y afecto no están siendo realizadas adecuadamente. No apareció la vivienda a pesar de que algunos sectores apenas están en procesos de autoconstrucción. Para ellos es un asunto parcialmente resuelto, no así para los desplazados que se encuentran en varios sectores de invasión reciente.

### BARRIO PLAYITAS

Participaron 10 mujeres, con edades entre los 18 y los 77 años, de los barrios Playitas, Acevedo y La Paralela.

Estos son barrios de la parte baja de la zona noroccidental de la ciudad, la cual está atravesada por la autopista norte, lo que les impide el acceso a ciertos servicios sociales que se prestan en la parte superior de la autopista, como salud, educación y recreación.

El barrio Playitas, en su mayoría, está conformado por familias trasladadas del barrio La Iguaná y el problema de la vivienda ya se encuentra resuelto para ellos, al menos en cuanto a tener una casa bien construida. Sin embargo, se presenta el hacinamiento porque muchas familias no han logrado adecuar las casas dados sus bajos niveles de ingreso:

“Por aquí vive mucha gente en un solo cuarto, por allí hay una señora como con 10 niños y todos viven en el mismo cuarto.”

“Las casas son buenas de tamaño y sabiéndolas organizar y teniendo con qué arreglarlas son buenas.”

“Hay casas donde uno ve la mamá con los hijos, y los hijos con pelaos.”

“El cambio de barrio fue bueno para muchas familias, para mí no porque yo tenía mi casa muy buena en La Iguaná, yo ya le iba a tirar la plancha, pero mi casa de todas maneras la tumbaron. Yo me quedé luchando con las familias que había sin esperanza de vivienda, y entonces ya al lado de esas 28 familias también las otras consiguieron.”

En cambio, se percibe claramente el ciclo desempleo o subempleo, precariedad en el ingreso, hambre y falta de oportunidades. La complejidad de la pobreza se puede observar por cuanto hay fenómenos que no se pueden separar; el uno trae aparejado el otro, se unen y se entrelazan. No basta mirarlos por separado, se puede resolver una necesidad pero en tanto permanezcan otras sin resolver no se logra romper la pobreza. La alimentación, la educación y la salud son una triada inseparable. Las dotaciones iniciales son muy precarias y las oportunidades para desarrollar sus capacidades son muy pocas, por lo cual se reproduce la pobreza:

“No tener qué darle de comer a los hijos. Hay muchos padres de familia con dos o tres hijos y no tienen qué darles. Si los tienen estudiando, más es el hambre que aguantan.”

“Aquí hay una niña que se levanta de la cama y se toma unos tragos de agua para irse para la escuela y viene y nada de almuerzo. A la buena persona que le dé un almuercito.”

“En el restaurante de la escuela les dan si el padre paga 800 pesos, si no, no le dan. Y hay gente que no tiene los 800 pesos para pagar semanalmente por cada niño. Al empezar la semana hay que pagar.”

“Hay muchos niños que salen a vacaciones y que se beneficiaban del restaurante escolar y van a aguantar hambre ahora en las vacaciones porque ya no van a tener ni el desayuno ni el almuerzo.”

“Aquí hay gente que tiene tres, cuatro hijos, el esposo y no tienen ni con qué pagar los servicios ni con qué mercar, los mismos niños en el semillero le cuentan a uno.”

“Uno aquí sí ve que la gente trata que los niños al menos tengan la escuela y el bachillerato, tal vez la próxima generación si va a tener el bachillerato.”

“Hay mucha cantidad que no terminan el bachillerato por la misma pobreza, a veces los muchachos quieren estudiar pero los padres no pueden.”

“Que vayan a la casa ya y verán que no tengo nada, no tengo una papa, no tengo nada, hoy amanecemos hasta sin sal; y el muchacho hace 3 meses que no tiene empleo, todos los días me toca hacer arepas para ir comprando el diario, y que porque ven una nevera y un televisor dicen que a esa señora no le falta nada. A mí nunca me han creído que soy pobre, porque nunca me ha gustado salir de cualquier manera, ni tener la casa en abandono, por eso a mí no me creen que soy pobre.”

Predomina el trabajo en ventas ambulantes y hay mucha preocupación por el tratamiento que en la ciudad se está dando a este problema. La tensión entre el derecho al trabajo y el espacio público ha estallado en la ciudad y está generando mayores problemas de ingresos para estos sectores de la población, que dependen en su gran mayoría del empleo informal. Son sectores con una muy precaria inserción ocupacional:

“También a los vendedores ambulantes les está yendo mal, porque la gente ya no tiene plata para gastar.”

“Por aquí empleo fijo tienen muy poquitos, hay mucho desempleo. Empleo fijo, las mujeres, pero de resto nadie.”

“Aquí la gente se desempeña en trabajos no calificados, el que tenga un empleo fijo aquí es un mínimo lo que se gana.”

“Para los vendedores ambulantes, el mes de diciembre es bueno, pero ahora con lo del río Medellín, el municipio hizo que todos llevaran hoja de vida a un concurso para sacar los que iban a trabajar allá; les dieron unas normas para poder tener el negocio allá y a los otros no. De aquí hay gente que le pasa eso, por ejemplo una señora que vende chuzos dice que no va a tener dónde poner los negocios.”

“Y en el Estadio también les ha estado yendo mal, porque por ejemplo un ventero tiene su puesto, y ya tiene su clientela, y llegan y lo sacan de ahí, y ya los clientes quedan volando.”

“Por ejemplo, los del centro que estaban por ahí por el parque de Berrío y ya los cambiaron y los bajaron a la calle Colombia, entonces ya la gente no los encuentra.”

Otro problema que se percibe muy grave es la violencia intrafamiliar, por tanto, la pobreza de afecto y protección:

“Aquí la violencia está moderada, pero hay mucha violencia intrafamiliar, se ve mucha violencia en los hogares. Hay madres que los crían como en la calle, los niños son muy groseros y es por los padres que los tratan muy mal, por cualquier cosa.”

“También las parejas agarradas peleando, eso es maltrato infantil, porque el niño está triste, con miedo. Yo tengo un hogar infantil y principalmente los dos primeros días de la semana eso es horrible porque los niños llegan groseros, traen eso de la calle y de la casa también.”

La situación de los ancianos que no tienen pensiones ni recursos es crítica. Varios ancianos estuvieron en el taller planteando la necesidad de una pensión pues no tienen ningún ingreso.

“En estos días fui a averiguar a La Alpujarra, acá en la tercera edad hay unas personas que son demasiado pobres, que comen porque las demás personas les suministran; aquí al frente viven dos personas de la tercera edad y fui a averiguar a ver si les sacaban el subsidio ese de ancianos o de Revivir; me dijeron que si estaban en 28 puntos sí, y que si pasaban fueran al Cerca a ver si les arreglaban eso, y ellos están en 38 puntos y no pude hacer nada porque en el Cerca dijeron que allá no arreglaban eso.”

“Ellos viven de arrimados donde la hija y la otra señora de la otra cuadra les ayuda a ellos para sostenerse porque la hija también tiene sus hijos y lo que trabaja es muy poquito y no le alcanza porque tiene muchos hijos qué mantener.”

La difícil situación de los ancianos, ligada a relaciones de opresión como el machismo, se expresa en este testimonio de una anciana:

“Yo vivía en un tugurio, en un barranco, y no era casa ni nada; era cercado de madera, adobes, piedra; un viejito vivía conmigo, y vive, porque para acá me lo echaron a la brava, porque yo no quería que me lo

echaran para acá; vivía supremamente aburrída, trabajando para mantenerlo; cargando leña, haciendo de comer, haciendo venta, y vamos a vender la venta ambulante para comer los dos, y él apenas andando las calles, dándose gusto, no me ayuda, no hace sino pasear, andar la calle, cargar basura para la casa, mantiene la casa que no hay por dónde caminar, una persona llega allá y de la puerta no puede pasar. Yo vivo del subsidio del gobierno, porque tengo 77 años, y cada dos meses me vienen 91.000 pesos. De eso tengo que pagar servicios y comprar todo lo que necesito.”

No hay espacios de recreación para los niños y los jóvenes. Las necesidades de ocio y creación no están siendo realizadas:

“Aquí hay más niños que jóvenes. Los desempleados se la pasan en la panadería o sentados junto a la tienda de don Arturo, o por ahí montando cicla.”

“Acá no hay un espacio para recreación para los niños.”

Según ellos no se presentan problemas de violencia juvenil ni tanta drogadicción como en otras partes, pero la falta de organización y participación es grave por lo cual en el barrio hay muy poca inversión y no cuentan siquiera con una escuela para los niños que deben desplazarse a otros barrios relativamente lejos.

“Acá en el barrio ladrones no hay. ”

“El problema en este barrio no es de violencia.”

“Los muchachos de pronto tiran vicio, pero no como que uno llegue a las 8 de la mañana y los encuentra drogados, como en muchas partes, y es que ellos ni se dejan ver, aquí no hay una esquina donde los muchachos tiren vicio.”

“Por aquí no hay pequeñas empresas, sólo tiendas, lo que pasa es que aquí la gente no se une para trabajar. La gente aquí es muy interesada y hay que ofrecerles cosas. Aquí la Junta de Acción Comunal perdió mucha credibilidad porque cuatro años que llevaban en este barrio y hacían mucha cosa, pero la plata no se veía, entonces la gente aquí ya no cree en eso, a veces pensamos poner una cooperativa o una microempresa pero aquí no hay con quién.”

“Dizque iban a montar una panadería para poner a trabajar a los muchachos, dizque otra de escobas y eso tampoco se vio.”

“En cuanto a participación son los de tercera edad y los niños los que van. Pero los demás nada, ni los jóvenes ni el resto de la comunidad. El grupo juvenil lo han tratado de armar y no se ha podido. Los jóvenes aquí no tienen compromiso con la comunidad, no les interesa, ellos cada uno por su lado.”

Hay poca credibilidad en la organización y en los líderes porque sienten que fueron engañados por mucho tiempo:

“La gente venía de otro barrio y ellos tenían sus líderes comunitarios y se quedaron con el liderazgo cuatro años, lograron las casas, pero el resto del tiempo se pasaron engañando a la gente prometiéndoles, que ya va a estar la cancha, que ya nos van a pavimentar las entradas, ya nos van a traer el parque infantil y nunca llegó nada. La gente se fue alejando mucho, porque uno cuando llegaba acá las primeras veces, era el barrio completo en la asamblea, ya no, hace tres meses citaron a una asamblea y vinieron 6 personas, la gente se volvió muy apática, hubo problemas de manejo de fondos, se hacían actividades y nunca se veía la plata en qué se invertía. Pedían plata pero no pagaban los servicios. Aquí la gente creía en la Junta de Acción Comunal pero ya no. No les gusta ir a una reunión, hacer una carta. Es más la pereza que cualquier cosa. La nueva junta lleva cuatro meses y ya se han visto algunas cosas.”

“Aquí se ve mucha desintegración y aquí una microempresa no funciona, terminan peleando.”

En estos barrios no se percibe la carencia de vivienda como su pobreza, pero en cambio hay múltiples pobrezas de otro tipo que tienen que ver con las dificultades para trabajar y con ello realizar otras como la subsistencia, el entendimiento y la participación, así como con la falta de servicios sociales básicos que ellos mismos no logran pagar ni gestionar. Son barrios en los cuales hay poca inversión del Estado en educación, recreación y nutrición de los niños y jóvenes, en lo cual influye mucho la falta de organización y participación. Sus titularidades son muy pocas, lo mismo que sus dotaciones iniciales, por lo que las oportunidades de realización se ven seriamente amenazadas.

La falta de confianza en los líderes y en las organizaciones genera una gran ausencia de capital social, lo que dificulta la búsqueda de alternativas de educación, recreación y formación de jóvenes, niños y padres, para que a su vez ayuden a gestionar y orientar la propia acción del Estado.

La pobreza de afecto en las familias por violencia intrafamiliar, la falta de protección a los ancianos y la falta de alternativas para los jóvenes son también problemas muy fuertes en este sector.

### BARRIO TRICENTENARIO

Participaron 20 personas, 19 mujeres y 1 hombre, con edades entre los 40 y los 78 años.

Tricentenario es una urbanización construida en el año 1978, de estrato 3, en la que habitan familias de obreros y empleados.

Allí se tienen otras percepciones sobre la pobreza. Ellos plantean que en su barrio es peor la pobreza porque ahí a la gente le da pena mostrar su situación y no hay la solidaridad que se encuentra en los barrios más populares. Se planteaba por ejemplo:

“Si en mi casa, por ejemplo, amanecemos sin panela, nos da vergüenza ir donde un vecino para que nos regale un pedacito, más bien nos quedamos así; en cambio el que es pobre, que no le da pena pedir, vive mejor que uno, porque ese sí sale desde por la mañana y es mucha la comida y la plata que recoge, vive mejor que uno. Esos son los pobres vergonzantes.”

“Es muy triste cuando uno tiene necesidad, es muy triste y muy humillante salir a pedir, entonces yo me agunto mi necesidad pero no le digo a nadie, yo me siento humillada ante los demás.”

“En el bloque de nosotras hay por lo menos 3 familias muy pobres, bastante pobres y no les gusta o les da pena, son unos pobres vergonzantes, los que no están implorando la caridad a nadie, pero que uno sabe que aguantan hambre; ahí es donde nosotros hacemos recolectas y cositas y entonces contamos con esas personas; no somos de mucha capacidad económica, pero un poquito mejor que ellas sí, ellos no pi-

den ayuda, ninguno de los vergonzantes de mi bloque pide ayuda, y como en mi bloque, en muchos bloques hay mucha gente que tienen las mismas necesidades.”

Esto muestra la situación que se vive en barrios de estrato 3, donde el problema del ingreso también se vive pero no se enfrenta como lo hacen en otros barrios, a través de la solidaridad. Hay una gran falta de comunicación y aislamiento que ellos perciben como pobreza.

La pobreza en ese tipo de barrios se vive de manera diferente, de puertas para adentro. Como lo plantea María del Carmen Feijóo (1998, 78), “requieren paciencia y disimulo, ya que a diferencia de los pobres estructurales, para estos grupos la caída en el ‘infierno más temido de la pobreza’, debe disimularse”.

En este barrio, que aparentemente tiene mejores condiciones de vida, también se plantea el problema de los jóvenes que no pueden seguir sus estudios superiores, lo cual genera otros problemas para la juventud:

“La mayoría de los muchachos terminan el bachillerato y están por ahí sin qué hacer; la violencia de los muchachos mucha culpa es del hogar, los enseñan a ser muy arribistas, a mantener platica en el bolsillo, no les enseñan que son clase obrera, que somos clase media obrera, sino que quieren que ese hijo se mantenga a lo bien y la ambición del muchacho de mantener plata en el bolsillo, eso viene desde el hogar.”

“Yo tengo un nieto que terminó bachillerato, ese muchachito cuando quiere una cosa trabaja los fines de semana, hasta que recoge la plata y consigue lo que quiere, porque uno no se lo puede dar y uno le dice aquí no venga con una cosa que no la haya conseguido honradamente.”

“Aquí deberían de colaborararnos con una nocturna, aquí hay muchos muchachos que quisieran terminar porque trabajan y que no pueden estudiar, que no tienen capacidad, no tienen económicamente nada, pero por la noche necesitamos una nocturna.”

Los muchachos que no estudian y no tienen posibilidades se perciben como muchachos *calientes*; aunque no son malos, simplemente no tienen alternativas. La necesidad de entendimiento no está satisfecha por la falta de oportunidades de educación, lo que impide que se desarro-

llen las capacidades de las personas para la disciplina, para la conciencia crítica, para la experimentación y la creación, y, por tanto, se ven cortadas sus posibilidades como personas.

“No nos digamos mentiras, en esta unidad hay muchachos calientes, que llaman muy calientes, que uno no los conoce ni sabe quiénes son, ni van a mostrarlos, desafortunadamente los tenemos, desafortunadamente no hemos podido salir de ellos, y así viviremos con ellos porque la ciudad de Medellín se ha vuelto así, ya no hay barrio distinguido ni barrio bueno.”

“Ellos no le hacen mal a nadie, ellos antes cuidan el barrio y ellos protegen que al barrio no entren ladrones de otros barrios, aquí no vienen de otra parte a robar.”

“La situación por acá de violencia es un poquito regular, ahora ha estado un poco calmado, hace mucho tiempo sí, ahora no se volvió a ver nada raro.”

Consideran importante que el Estado tenga programas sociales en este tipo de barrios y, además, tienen propuestas, sobre todo en el plano de la educación y la organización:

“Hay un programa que sale en televisión, Arriba Mi Barrio, que muestran muchos talleres para la juventud, y aquí no los hay; esos son barras de muchachos por la piscina, por ahí por el parque, por aquí, desocupados sin hacer nada, que ya terminaron bachillerato y ya no saben qué hacer, sentados por ahí, encontrar empleo es muy difícil, se quedan por ahí fumando marihuana.”

“No hay como de esos talleres comunitarios en donde aprendan a hacer cosas, donde aprendan a hacer teatro, nada de inversión del Estado, la cancha que tenemos dañada, no hemos podido que el Inder nos ayude a organizar la cancha y la cancha está mala.”

“Sí, desafortunadamente hay muchos problemas, debería haber programas para la mujer, en todo Medellín.”

Se destaca la dificultad para la organización y la participación comunitaria como posibilidades de mejorar y desarrollar sus propuestas. Las

prácticas sociales en este tipo de urbanizaciones no facilitan la satisfacción de necesidades como la participación y la creación.

“Hay inversión en escuela, liceo, piscina, pero no hay inversión en programas sociales como los que muestra el gobierno en la televisión; la gente no está organizada comunitariamente, existe una administración, hay que pagar una administración, se paga los que barren, los que hacen el aseo, pero no hay Junta de Acción Comunal, hay grupo juvenil en la iglesia, grupo de la tercera edad del barrio.”

“Aquí vino un padre a hacer unos talleres para sacar líderes comunitarios y fuimos a dos o tres talleres y la gente no volvió, aquí se cita a una reunión y no van sino dos o tres y somos muchos.”

“Aquí hay mucho independiente, la gente toda es independiente, cada cual es por su lado.”

La solidaridad, la organización y la comunicación son carencias bastante notables para desarrollar sus necesidades de participación, ocio y creación, a pesar de tener condiciones de vivienda aceptables.

La educación superior y el fomento a la organización serían aspectos centrales a trabajar en este barrio.

## **CORREGIMIENTO DE ALTAVISTA**

Participaron 20 mujeres del corregimiento de Altavista, zona suroccidental de la ciudad.

En el corregimiento parece ser importante el problema del riesgo por inundaciones y deslizamientos, ligado al problema del desplazamiento y la vivienda. Al plantear sus percepciones de pobreza se escribieron estas historias:

“UN DÍA DE LLUVIA: Esta es una historia real que yo conozco. Era la familia Del Valle, la cual vivía en una zona de riesgo, ellos vinieron de una zona de desplazados porque la guerra entre la guerrilla y los paramilitares no les permitió quedarse en la tierra en la que habían nacido y cultivado. Llegaron a la ciudad y una de tantas personas que se aprovechan de esto, les vendió un pedazo de tierra para que construyeran su

casa; las personas desesperadas, sin tener en dónde estar y mirando sus hijos con frío, con hambre y con sueño, decidieron hacer su casa en el barranco que les vendieron, sin poder hacer un banqueo, pues necesitaría un muro de contención y no hay dinero. Un día cualquiera, como al mes de estar viviendo en el rancho de madera, cayó un diluvio o un aguacero y se les cayó el rancho, llenándose las pocas cositas de lodo y tierra, y volviendo a empezar de cero.”

En la zona hay problemas de viviendas precarias en algunos sectores que están recibiendo personas desplazadas de la ciudad o del campo, lo cual afecta la necesidad de protección y subsistencia de la gente.

“MI HISTORIA: Esta es también mi historia. Yo me siento muy asustada cuando llueve mucho y creo que la casa del lado de arriba se va a caer encima de mi casa y me va a matar en compañía de los niños míos que son tres. La niña mayor de 12 años, el niño de 10 años y la pequeña de 7 añitos. Eso para mí es muy preocupante y todo por no tener dinero para hacer un muro de contención. Eso es mucha pobreza.”

Se plantean también las dimensiones afectivas de la pobreza. La desesperanza que genera la falta de alternativas y que es desmovilizadora porque genera ausencia de proyectos de futuro. Se observa tristeza y miedo al futuro por la falta de oportunidades, como en esta explicación de un dibujo:

“Frente a la pobreza uno se siente como triste, por el desempleo es que hay tanta pobreza. Uno en medio de la pobreza ha tratado de salir adelante con el estudio pero como no tiene buenas capacidades, no tiene alguien que lo apoye a uno, debido a la pobreza. Cuando está desempleado, mal, lleno de problemas, es como si lo aplastaran a uno con una guillotina, uno es preocupado, pensando en todas las tristezas, de que uno es tan pobre.”

Se plantearon otras pobreza que llamaron *sicológicas*, y frente a ellas aparece la importancia de la creatividad, de la participación y la identidad, necesidades tan importantes como las de subsistencia y protección. Se da un alto valor a su satisfacción.

“Conozco muchos tipos de pobreza que son muy graves, como es la falta de recursos económicos, de vivienda, la falta de educación, la falta de

empleo, pero existe una más grave que todas: es la pobreza psicológica y la falta de relaciones humanas e interpersonales.”

“La psicológica nos empobrece, nos hace débiles y faltos de creatividad. Cuando estamos unidos podemos derrotar al más grande gigante. Podemos sembrar la tierra, formar grupos de trabajo y no dejaremos que nuestro territorio se erosione. Estamos seguros de alcanzar la meta que nos hemos propuesto en el sector que vivimos.”

Se destacan esfuerzos de organización y solidaridad como los de 13 familias que se han unido para resolver sus problemas de agua y para mejorar sus vidas, lo que muestra la pobreza no sólo como carencia sino también como potencialidad:

“La falta de agua es una gran forma de pobreza en nuestro sector, hay muchas familias que carecen de agua potable y los caminos son pésimos. Pero... en medio de este caos de hoy existe la unión, somos 13 familias no muy grandes pero queremos salir de esta pobreza y para ellos nos unimos, para entre todos mejorar la calidad de vida y las relaciones entre cada uno de nosotros. Todos somos pobres, entonces entre todos, si uno mercó recogemos para los que no tienen, por ejemplo, ahora en los aguaceros que están cayendo, las casas no están bien construidas, nada más hay una buena, entonces todos corremos y nos guarecemos allá.”

Se dio mucha importancia a pobreza que se expresan en la violencia intrafamiliar y en particular la violencia contra la mujer como una de las más fuertes y que más las afectan. Esto se pudo ver en algunas historias y sociodramas:

“Existía una familia en la cual habitaba todo: La droga, el desempleo, el maltrato, etc. La mamá tenía que vivir esclava de todo lo de la casa, mientras que el marido o padre de la familia se la pasaba en pachanga, drogado y celoso hasta los ojos, la mamá tenía que soportar el maltrato, los insultos y abusos de él en el hogar.”

“Los hijos eran con la cabeza cabizbaja, no opinaban, no pensaban, trataban de cumplir una orden de la cual no se quejaban. Estos muchachos fueron creciendo y sin reprochar nada llegaron a hacer lo que el padre hacía con la mamá, daban maltrato, eran drogadictos y hasta robaban para sostener el vicio, sin querer se volvieron malevos.”

“Hoy en día no trabajan, viven de lo que roban y mantienen su vicio al tanto. No tienen trabajo porque el vicio los tiene amarrados, ahora se quejan de ellos pero ya es demasiado tarde porque nunca les supieron dar una buena educación y empleo para lograr las buenas acciones.”

“Se presenta el sociodrama de una familia donde el papá es un borracho y trata muy mal a la señora, también los hijos la tratan mal, y la señora nunca dice nada. Hasta que un día llega borracho y la trata mal y la señora se enoja y el señor le pega hasta que la mata. Cuando llegan los hijos la encuentran muerta, y ni siquiera quieren poner dinero para el entierro. Sólo una hija que era juiciosa tiene que hacer el esfuerzo y con otras vecinas sale a pedir plata para poder enterrar a la mamá.”

Esto muestra formas perversas de *convivencia* y *sometimiento* que se reproducen de generación en generación y que golpean particularmente a la mujer. Las necesidades de afecto y de identidad se ven inhibidas por la droga y la violencia intrafamiliar.

Estas mujeres dan mucha importancia a las necesidades de afecto, participación y creatividad, aunque el empleo y el ingreso ocupan el primer lugar cuando se hace la priorización; pero aparecen también muy importantes la capacitación de la mujer, el respeto y la autoestima, para superar la violencia intrafamiliar que les preocupa mucho.

## **CORREGIMIENTO SAN ANTONIO DE PRADO** **BARRIO EL LIMONAR**

Participaron 9 jóvenes, 4 hombres y 5 mujeres, entre los 12 y los 23 años.

El Limonar es una urbanización construida por el Estado, relativamente reciente, para trasladar a familias que habitaban zonas de riesgo de diferentes barrios de la ciudad, entre ellos La Iguaná.

En sus percepciones sobre pobreza es muy fuerte la problemática de la violencia juvenil, que a su vez genera toda otra serie de necesidades no satisfechas que impiden la vida normal de cualquier barrio o sector, entre ellas el miedo colectivo y la necesidad de encerrarse.

“Aquí los de El Limonar 1 no pueden pasar a El Limonar 2, y eso influye en la recreación. Las mamás no dejan salir a los muchachos por miedo a que los asesinen. Por ejemplo, allí en la cancha ya mataron un muchacho de 13 añitos, no se sabe por qué, nadie va por miedo a esas cosas.”

“Uno sale a cualquier parte y ya es con el miedo de que le va a pasar algo.”

“Aquí hay violencia, hay más de una familia que está aburrida por la violencia, por ejemplo, suena pólvora y ya creen que es bala.”

“Por ejemplo, yo después de las seis de la tarde no salgo, y yo vivo en la parte de abajo, a mis hijos nos los dejo salir ni siquiera a la acera, porque me da miedo una balacera.”

“Y eso que se ha calmado mucho, como era antes.”

“Hace como 15 días hubo una balacera. Hay como 4 bandas, en cada sector del barrio hay una banda. Los que tienen más poder se mueven libremente, los que no están en las bandas no.”

“Aquí también han tenido peleas con la policía.”

“Siempre ha habido muertos aquí por esa razón.”

“Aquí viene el carro de la parva y le quitan la plata, viene el carro de la leche y se la quitan.”

“Hay gente que la hacen ir, miren el resultado, esa casa la desbarataron, a esa familia los muchachos de aquí los hicieron ir, entonces para que no vuelvan les dañaron las casas. Los hacen ir por problemas entre ellos.”

“Acá había un grupo que eran unidos, se desunieron porque unos querían acabar con los viciosos, entonces tenían que acabar con medio barrio, y los viciosos tampoco podían permitir eso, entonces los hicieron ir.”

“A las canchas puede ir el que quiera. Pero a las mamás no les gusta que uno vaya por ahí porque les da miedo de las pandillas que hay.”

También se plantea la violencia intrafamiliar, a la cual son particularmente sensibles los niños y los jóvenes, pues ella daña sus expectativas, inhibe sus necesidades de afecto y protección, y los puede llevar a la drogadicción y la violencia. Se planteaba que los conflictos familiares

frecuentes llevan a muchos de ellos a coger vicios. La drogadicción aparece como una consecuencia de la falta de afecto y como un problema muy fuerte en el barrio:

“También por problemas en la familia, entonces se van por ahí y cogen malos vicios.”

“Se desahogan, por conflictos, por problemas.”

“En la encuesta que hicimos sobre drogadicción nos dimos cuenta que la mayoría de los jóvenes consume droga por incomprensión de la familia, y en segundo lugar porque están desocupados, no tienen empleo, no tienen estudio, no tienen deporte.”

“Para trabarse cualquiera le da un cachito.”

“Por aquí hay mucho vicio, el alcohol también se ve pero no es un problema como el otro.”

“En el vicio se ven hasta niños de 10 ó 12 años. La droga se las dan los grandes.”

“Si uno quiere ir a tirar vicio, no es sino ir por allá a pedir y ahí mismo le dan, pero vaya que le den plata para comer.”

“Si usted se va para la esquina y dice que vamos a fumarnos un bareto ahí mismo se lo dan.”

“Por olvidarse, se desahogan un momentico pero mentira, están destruyéndose más.”

“Aquí los muchachos pasan fumando marihuana y eso enferma a los niños. Mi hermanita sufre de asfixia y enseguida vivían dos muchachos y uno de ellos fuma mucho en el patio, a veces le decimos y nos colabora y otras veces que tiene rabia se queda ahí.”

Para ellos, muchas veces las condiciones tan adversas los empujan hacia salidas inadecuadas a sus problemas. Una joven contó esta historia:

“En El Popular vivía un muchacho muy juicioso, estudioso y trabajador, pero cierto día murió su padre y su madre quedó sola, sin trabajo y sin un recurso en qué apoyarse. Al muchacho le tocó salirse del estudio y al

verse sin hacer nada comenzó a parcharse con amigos en las esquinas y se volvió vicioso, se hizo echar del trabajo, y al ver su familia sin nada que comer comenzó a robar. Los milicianos lo hicieron ir del barrio, entonces él se fue para El Limonar donde una tía. Allí siguió haciendo lo mismo, robaba y atracaba a sus propios vecinos, jamás quiso volver a conseguir trabajo pues le gustaba su nueva vida, así conseguía plata sin mucho esfuerzo. Hasta que un día fue asesinado en su propia cuadra y sin ningún testigo, terminando así su pobreza de dinero y de espíritu”.

La pobreza de afecto y de familia la ven como algo determinante para la vida de los jóvenes. Así explicaba uno de ellos su dibujo:

“Al pelao lo echaron de la casa, él también necesita comer y necesita dinero y tenía el sacol; al ver que no encontraba la salida con el sacol lo tiró a un lado, y está echando cabeza. La pobreza influye mucho para que los pelaos se vuelvan viciosos y no trabajen por la familia, por los problemas que encuentran en ella; en la calle encuentran los malos amigos y los vicios. Ahí está que la familia que no lo comprendió, que no le puso cuidado, y a la vez la pobreza espiritual de él que no intento salir de otra forma y no más encontró el vicio, se apoyó en los amigos y no en él mismo.”

Hicieron también un sociodrama con el mismo tema:

“Es la historia de una muchacha que sufre mucho en la casa, y que tiene muchos problemas, y de un momento a otro se vuelve violenta con sus compañeras. No quiere que la miren. Una amiga se le acerca para aconsejarla y ella la invita para que se escapen de las casas, que allá todo el día le gritan y la regañan como si fuera un trapo viejo. La otra amiga acepta y se van. La primera le propone que se fumen un bareto y la otra no quiere y casi la obliga a fumar. Pide auxilio y se ponen a peliar. Se vuelve como una gamina.”

El tipo de educación que se recibe, tanto en el hogar como en la escuela, no permite formar personas con suficiente personalidad y seguridad en sí mismas para afrontar un ambiente tan difícil como en el que les toca vivir. La calidad de la educación influye mucho en que estos jóvenes no se sientan capaces de valerse por sí mismos y eso los empuja hacia las bandas. Así describió uno de ellos la pobreza:

“La pobreza es uno de los factores que más influye en la gente. Hay dos tipos de pobreza: La pobreza económica y la pobreza espiritual. La pobreza económica es lo que está viviendo en estos momentos el país. Y como alguna gente no trabaja, no estudia, se queda parada en las esquinas con sus amigos, cogiendo malos vicios, robando y matando. Hay gente que tiene plata pero es pobre de espíritu, la plata tampoco lo es todo. Si tú no tienes plata pero tienes un espíritu rico, lo tienes todo, porque tienes ganas de estudiar, trabajar y salir adelante para conseguir el sustento de la familia, pero si eres pobre de espíritu nunca conseguirás nada, parado en las esquinas cogiendo vicios, robando, matando para salir de pobre, antes te destruye.”

Se observa aquí una valoración muy diferente de la riqueza y de la pobreza, dando mucha importancia al elemento subjetivo, al ser, a las capacidades que cada uno tiene.

“No hay que ser avaro pero sí buscar la solución en cosas constructivas y hacedoras de la persona, no entregarse al vicio ni dejar o esperar a que todo nos llegue. Las cosas hay que ganárselas y luchar.”

Se reivindican la voluntad, la imaginación y la audacia como lo contrario a la pobreza.

“Yo tengo un par de hermanos que ellos limpian vidrios y nosotros más de una vez comemos de eso, de lo que ellos entran. Limpian vidrios en un semáforo en Medellín. Compran el diario para comer.”

“La gente por aquí se rebusca la vida. Hay muchos que venden confites en los buses y son capaces de sostener una familia con eso.”

Tener todo esto es lo que permite salir adelante, carecer de todo ello es lo que algunos llaman pobreza de espíritu. Así la explicaban:

“Es ser resignado.”

“No valorarnos como somos.”

“Es querer ser más de lo que es.”

“Hay gente que no trabaja por pereza de ir a conseguir un trabajo.”

“Más de uno se va a limpiar carros y el dinero que le pueden dar a la familia se lo gastan en vicio.”

“Para mí la pobreza es no querer trabajar, no querer estudiar, no querer hacer nada. Es ser pobre de espíritu, ser pobre de mente. No querer trabajar es pobreza porque la plata está hecha y el que no quiere trabajar es pobre de lo dicho anteriormente y del bolsillo. Partiendo de ahí le toca ponerse a robar y más pobre será. No querer estudiar también es pobreza porque el estudio es un gran impulso para poder trabajar y poder ganar dinero para sostener un día una familia y también mantenerse ocupado y no tener tiempo para pararse en una esquina a fumar marihuana. No querer hacer nada también es pobreza porque las personas que son bien pilosas se dan a querer con facilidad de gente que tal vez los puede ayudar y la gente perezosa no tiene entradas y más encerrado y más pobre estará. Es ser pobre de espíritu porque de allí parte todo lo anterior.”

Se evidencia la falta de expectativas en la educación, como también la exclusión que muchas veces los saca del sistema educativo. En últimas, esto tiene que ver con la falta de calidad y pertinencia de la educación que se imparte especialmente en los colegios públicos, que son los únicos a los que pueden acceder:

“Aquí hay mucho vago, y otros que no tienen nada qué hacer se van a estudiar.”

“Muchas veces no hay cupo y ellos se quedan vagando todo el año.”

“O los echan por fastidiosos y no los vuelven a recibir.”

“Esos son los vagos, que no tienen nada qué hacer y se aburren y se ponen a fumar.”

Se encuentran colegios que, en vez de ayudar a los jóvenes a superar sus dificultades, se convierten en un factor más de exclusión y discriminación:

“Hay un colegio aquí en El Limonar de una monjita y ella no acepta mujeres en embarazo, ni que tengan hijos, ni hombres tampoco que tengan hijos, que tengan su familia, sino que ella dice que es para señoritas y caballeros, entonces si una muchacha está en embarazo la echa del colegio, si un muchacho consigue señora lo echa. Hay un caso de una muchacha que quedó embarazada y la monja le dijo que no volviera, pero la muchacha seguía yendo, entonces le dio orden al celador para que no

la dejara entrar; la muchacha le puso una tutela y como ganó la tutela sigue yendo a clase. Ella le hizo perder la materia y no la quiere dejar graduar. Y ya era en once”.

La exclusión social y moral, que se promueve desde los mismos colegios y las familias, agrava situaciones críticas como el embarazo precoz de las niñas.

“Hay veces las jóvenes quedan en embarazo y las madres en vez de ayudarlas las echan, las echan al olvido, a la perdición. Niñas de 14 años para adelante.”

“Es que todo se junta. El vicioso se acuesta con la niña y a la vez la madre la echa porque se acostó con un vicioso y no con uno con plata. Y ahí se va a vivir para otra casa y tiene que buscar la forma de vivir.”

Se percibe que ya la vivienda no es un problema para ellos, sin embargo los altos costos de los servicios públicos y del impuesto predial están afectando seriamente sus precarios ingresos:

“Las casas, algunas las están pagando y otras son regaladas. Nos sacaron de La Iguaná y nos dieron casa. La vivienda ya por aquí no es un problema.”

“Los servicios son muy caros, mi mamá se vive quejando, son de 70.000 ó 60.000 pesos, en la casa que no somos sino tres, y un teléfono que no se utiliza casi.”

“En la casa mía no somos sino mi esposo y los dos niños y nos llegan 40.000 ó 50.000 y yo no gasto todo eso. En mi casa yo no hago sino la comida porque mi esposo almuerza en la fábrica y los niños en la guardería.”

A pesar de eso, se siente cierta nostalgia por su barrio de origen. El desarraigo que generan estos traslados puede estar en la base de muchos de los conflictos sociales detectados:

“Aquí es mejor la estructura de la casa pero era mejor La Iguaná, era uno de los barrios más centrales de Medellín, se aburría uno y se podía ir para el estadio, en cambio aquí para dónde sale uno. Si uno no tiene ni para el bus, para dónde sale.”

“En cambio en La Iguaná usted se va a pie para donde quiera, en cambio aquí se quedó encerrado porque vale 400 el pasaje, ahora el colectivo vale 650 pesos.”

La falta de organización aparece como un problema importante que les impide resolver muchos otros:

“La vida mejoró en la casa, en las carreteras, pero a la vez la comunidad es muy desorganizada, muy chismosa; por la falta de trabajo la gente vive vagando por ahí y pendiente de lo que los demás hacen; por el vicio, por la pereza, esas calles están llenas de basura, muchas veces la sacan un día antes y la basura se demora más de la cuenta y eso se ve todo lleno de basura por todos lados, ratas, perros.”

“En los últimos días pusieron parques y canchas, hace como un mes, pero no hay grupos deportivos.”

Al hablar sobre propuestas aparece el empleo, el trabajo como satisfactor de muchas necesidades simultáneamente:

“Por aquí lo que hay que atacar es el vicio y el empleo.”

“¿Cómo atacar eso? Haciendo la forma de que los muchachos se reúnan y vean por qué lo hacen y a la vez eso va en el empleo.”

Es un barrio donde los jóvenes perciben la pobreza muy ligada a lo que podríamos llamar patologías sociales, como la violencia y la drogadicción, que inhiben la satisfacción de toda otra serie de necesidades como el afecto, el ocio, la creación y la identidad. En este barrio aún no se observa un alto sentido de pertenencia sino más bien un desarraigo que puede agravar toda esta situación.

La organización, una mejor atención a los jóvenes por parte de las familias y una educación de mayor pertinencia y calidad, pueden ser factores claves para la superación de los anteriores problemas.

## CAPÍTULO 6

# UN INTENTO DE SÍNTESIS

Partiendo desde las concepciones de desarrollo y pobreza, y llegando hasta las mediciones que hoy se utilizan y las percepciones que la gente tiene sobre ellas, hemos hecho un recorrido teórico y práctico para mirar cómo afectan a la gente las decisiones de política que hoy se están tomando en el país, y en particular, para examinar un sistema de medición de pobreza que tiene directas implicaciones para las personas en cuanto a los servicios sociales que pueden recibir. Cualquier síntesis que se haga puede quedarse corta para recoger la diversidad de elementos encontrados a través del trabajo, por lo que se intentará retomar, al menos, algunos de los aspectos que más nos llamaron la atención y que de alguna manera apuntan a responder las preguntas que nos planteamos al iniciar.

En el transcurso de la investigación se puede ver claramente que la información que se viene construyendo sobre la pobreza en la ciudad y en el país, a través de instrumentos como el Sisben, es insuficiente, no muestra aspectos fundamentales sobre ella en ciudades como Medellín, y, especialmente, sobre las claves para atacarla. Pero además impide el acceso a los programas estatales de inversión social, a vastos sectores que no alcanzan a ser clasificados como beneficiarios de los programas sociales mediante la focalización. Es decir, el Sisben, además de intentar contar a los pobres, se convierte en un instrumento, básicamente,

para la exclusión de los programas sociales de sectores que se pueden considerar como afectados también por situaciones de pobreza significativas o que están en situaciones de alta vulnerabilidad.

Se constata que la pobreza ha adquirido nuevas características en la ciudad y, por tanto, es importante explorarlas a fondo para tratar de construir nuevos parámetros, con la participación de los propios afectados, que den cuenta de esa realidad y, sobre todo, para formular políticas acordes a ella.

Las pobrezas que afectan a los diferentes barrios o sectores no son las mismas y requieren tratamientos particulares, no se resuelven sólo con inversiones físicas, con subsidios individuales, con los programas tradicionales ni mucho menos con el asistencialismo. Para resolverlas hay que tener en cuenta los diagnósticos que las diferentes comunidades hacen sobre su realidad de modo que se pueda actuar acertadamente.

## **FRENTE AL SISBEN**

### **LA VIVIENDA Y LOS ELECTRODOMÉSTICOS**

El Sisben, como instrumento, toca muchos de los problemas de la pobreza material que afectan a la gente, tales como vivienda, seguridad social, educación, equipamiento de servicios e ingreso. Sin embargo, varios de esos aspectos no son bien tratados por el Sisben, y eso hace que nos preguntemos ¿El Sisben mide bien la pobreza?

Según los expertos estadísticos del Sisben, “la tenencia de vivienda es una variable que no discrimina porque una persona puede tener casa propia en un barrio de estrato 1, y otra pagar arriendo en un barrio de estrato 5, situación que dejaría mejor clasificado, en ese aspecto, al menos, a la persona propietaria” (Ángel, 1998). Por tanto, el Sisben se concentra en calificar la calidad de la vivienda y los servicios.

En Medellín, la calidad de la vivienda no es hoy percibida como el problema prioritario en la mayoría de los sectores de la ciudad, obviamente sin considerar las invasiones recientes, pero sí aparece en muchos de ellos la condición de no propietarios y el alto pago de los servicios. El

problema de la vivienda en Medellín es grave especialmente para aquellos que siendo *pobres por ingresos* no son propietarios y, por tanto, tienen que pagar arriendos que consumen buena parte de sus ingresos. Para los que son propietarios, el problema lo constituyen los altos servicios y el impuesto predial, que amenazan también sus posibilidades de subsistencia.

Por ejemplo, en la zona noroccidental gran cantidad de personas viven en casas arrendadas, que con la nueva estratificación subieron al estrato 3. Ni siquiera han sido encuestadas pero manifiestan que sus ingresos se van en pagar la casa y los servicios, que han subido mucho en los últimos años al eliminarles los subsidios, por lo que están viendo crecer su pobreza cada día.

El nuevo sistema de servicios públicos está golpeando duro a los estratos más bajos de la ciudad, especialmente a aquellos barrios normalizados, sean de estrato 2 ó 3, acosados también por la falta de empleo e ingresos, a los que se les están bajando o eliminando los subsidios, gracias a la ley 142. Así mismo, el impuesto predial es muy costoso para ellos, dados los problemas de ingresos que están viviendo.

En buena parte de los barrios en que se trabajó, se encuentra que el tipo de materiales de que está construida la vivienda y los servicios con que cuenta, que es lo que mide el Sisben en la primera parte de la encuesta, no son la principal preocupación.

Pero el problema de la vivienda sigue siendo prioritario en la ciudad, en cuanto al déficit cuantitativo de vivienda. Los subsidios para ella no llegan a quienes tienen que llegar, ni siquiera a los que viven en el estrato 3 y pagan arriendo, que posiblemente tendrían mayor capacidad para comprarla. En otros barrios, como Niquitao, la gente vive hacinada, en condiciones inhumanas, a pesar de que las viviendas no sean inadecuadas en cuanto a pisos o techos o servicios.

El Sisben se limita a medir el problema de las viviendas inadecuadas, pero mucho más grave en Medellín es el costo elevado de la misma para quienes no son propietarios. Aquí no se ha buscado la forma de medir el problema, y quizás se opta, como dice Rosemary McGee, por la

vía más fácil: simplemente se elimina la variable de tenencia de la vivienda.

Con el problema de los desplazados por la violencia, las invasiones recientes se están convirtiendo en un problema de pobreza nuevo y creciente, que sin duda modificará negativamente las mediciones de NBI si no se actúa de manera pronta y acertada, con la formulación de políticas claras, diferentes a lo que hasta ahora se plantea en Medellín como “atención humanitaria y devolución a sus tierras”. Hasta ahora, los desplazados ni siquiera están siendo encuestados por el Sisben, pero la solución de devolución a sus tierras es irreal e impracticable mientras el país siga en guerra.

Los problemas de violencia, así como el desplazamiento intraurbano por diversas razones, siguen creando en la ciudad barrios de invasión que cada vez se construyen en áreas más peligrosas y con riesgos por deslizamientos, inundaciones, etc. Muchas veces se ven obligados a ubicarse en laderas con grandes riesgos en vista de la falta de políticas para ellos, como sucede en Golondrinas, Picachito, Altavista y en varios sectores de la nororiental, así como en otros barrios de la ciudad.

Los desplazados se pueden clasificar en la categoría de nuevos pobres, porque de un momento a otro pierden todas las condiciones de existencia construidas a través de una larga historia personal y familiar. Su situación en Medellín ameritaría una investigación más detallada, pues su impacto en el mediano y largo plazo será sin duda muy fuerte.

En la mayoría de los barrios, no de reciente invasión, el problema de la vivienda se vive más como el no ser propietario y tener qué pagar tan altos arriendos y servicios.

El tener algunos electrodomésticos básicos en estos tiempos, tampoco significa ninguna riqueza en una ciudad como Medellín. Para la gente es hoy muy normal tener su nevera, su licuadora, cosas que según ellos consiguen “en épocas buenas”. No parece este un criterio muy adecuado para calificar pobreza en una zona urbana como Medellín.

## EL EMPLEO Y LOS INGRESOS

Los problemas de empleo e ingreso son comunes en todos los barrios investigados, tanto de estrato 1 como 2 y 3, y son muy graves por la situación de desempleo que presenta hoy el país y la ciudad<sup>45</sup>.

En cuanto al ingreso, además de lo difícil que es medirlo en razón a que las personas tienden a no decir la verdad cuando se trata de información para el gobierno, se presenta con mucha frecuencia el caso de personas que tenían empleo en el momento de ser encuestadas y luego lo perdieron, pero se hace prácticamente imposible que vuelvan a visitarlos con prontitud, por lo que pasan meses y hasta años sin entrar al Sisben y, por tanto, sin ningún derecho en salud. Esto explica por qué la gente miente, pues conoce el riesgo de quedarse sin ningún servicio de salud. Y este caso es dramático hoy en la ciudad, con el desempleo que ha alcanzado máximos niveles históricos durante este año. Por esta vía se encuentran en Medellín, muchísimas personas de estratos 1, 2 y 3 que no tienen empleo actualmente y, por tanto, no tienen seguro social, pero tampoco tienen salud subsidiada porque al hacerles la encuesta estaban trabajando.

Las personas entienden que con ingresos se pueden resolver casi todos los otros problemas materiales. El puntaje que recibe el nivel de ingreso en las encuestas es muy alto en proporción a los puntos que dan las otras variables, por lo que familias con muy bajos niveles de ingreso quedan clasificadas en niveles altos, seguramente por la situación de las viviendas, que en muchos casos ni siquiera son propias. Pero eso no lo detecta el Sisben porque la propiedad de la vivienda, según Sisben, no discrimina pobreza.

La falta de ingresos trae como consecuencia el hambre, que es considerada por muchos la peor pobreza. En la ciudad, numerosas personas no tienen resuelta su subsistencia a través de la alimentación y el trabajo. Desde la matriz de necesidades fundamentales, podemos entender cómo el poder trabajar y alimentarse, que se sitúa en la dimensión del hacer,

---

45. Hay que tener en cuenta que el trabajo de campo se realizó entre septiembre de 1998 y febrero de 1999, cuando los índices de desempleo estaban por debajo del 19%. A marzo del 2000 este índice ha superado el 22% en la ciudad y la situación era aún más crítica.

permite a su vez ser saludable física y mentalmente, ser equilibrado, sentirse bien, tener identidad, participación, etc., es decir, tener una vida más plena como seres humanos. Las múltiples carencias que genera la falta de trabajo no pueden ser percibidas por un instrumento como el Sisben, de ahí que su lectura sea fragmentada y residual.

No basta tampoco un ingreso cualquiera. La precariedad de los ingresos y la mala calidad del empleo impiden que la gente pueda salir de sus situaciones continuas de pobreza y que incluso pueda resolver sus necesidades vitales. Puede haber empleo y también pobreza. En ese sentido, las tasas de desempleo son bastante engañosas.

El empleo informal es la única posibilidad que encuentra un enorme porcentaje de la población, ocupando más del 50% de la población económicamente activa de Medellín. Sin embargo, la administración municipal del doctor Juan Gómez Martínez se ha empeñado en una labor de recuperación del espacio público a costa del trabajo de los informales, que han sido desplazados a zonas donde no hay a quién venderle, o simplemente han perdido su derecho al trabajo por una regulación impuesta desde arriba que, con base en un censo bastante excluyente, les prohíbe desarrollar esa labor con la que por años han sostenido a sus familias.

En la mayoría de los barrios visitados muchas personas trabajan en ventas ambulantes o en construcción, y en el mejor de los casos, como obreros estables con un mínimo. En barrios como La Iguaná, El Limonar, Playitas y 13 de Noviembre, predomina el trabajo en ventas ambulantes y hay mucha preocupación por el tratamiento que se está dando a este problema. La tensión entre el derecho al trabajo y el espacio público se vive fuerte en la ciudad y está agravando la crisis de ingresos para estos sectores de la población.

El problema es que, además de la no inserción ocupacional, esto afecta la inserción simbólica de las personas y la desintegración social, en una sociedad que se vuelve cada vez más excluyente.

Es difícil para ellos entender cómo de un día para otro se quedan sin la única posibilidad de trabajo que han tenido por muchos años y que les permite articularse al mercado de la ciudad, así sea por la vía informal. Además, esto se hace precisamente en una época de aguda recesión en

sectores como la construcción, que es el otro de donde muchos de ellos devengan sus ingresos.

Las personas son conscientes que en el tema del ingreso es muy fácil mentir, por lo cual, siendo tan importante, resulta difícil confiar en ese punto. Quizás, en vez de una encuesta tan compleja y que tiene el problema de la falta de confiabilidad de ciertos datos, habría que pensar en otros mecanismos tan sencillos como detectar quiénes tienen seguridad social por estar empleados y quiénes no, al momento de hacer una consulta.

De las 868.382 personas encuestadas y clasificadas en la ciudad de Medellín a nivel urbano y rural, encontramos que 712.525 quedaron clasificadas en los niveles 1, 2 y 3 del Sisben, es decir con niveles de pobreza altos. O sea, que el 82% de la población encuestada es pobre. ¿Qué objeto puede tener un proceso de focalización cuando casi toda la población resulta pobre? ¿Hasta dónde se justifica invertir tantos recursos, tanto tiempo, tanta energía, para contar a los pobres, para focalizarlos, cuando casi todos los encuestados clasifican como pobres? Mirándolo sólo desde la eficiencia y eficacia, sería mucho más económico simplemente decidir que todo el estrato 1 y 2 quede clasificado en pobreza y desarrollar la focalización en el estrato 3, por ejemplo.

## LA EDUCACIÓN

Llama la atención el que se plantee con tanta insistencia, en los diferentes barrios, el problema de la educación, a pesar de los esfuerzos que se vienen haciendo en la ciudad por ampliar, al menos, la cobertura. En la mayoría de los barrios se encontró que hoy los niños estudian la primaria y empiezan el bachillerato pero muchos no lo terminan, y quienes lo logran, no tienen oportunidades de ir a la universidad o a la educación técnica, lo que genera gran frustración y malestar social. El problema es que, para muchos, la educación ha perdido su eficacia como mecanismo de ascenso social y, para otros, es cada día más costosa, incluso la educación pública.

En muchos casos se percibe una fuerte asociación entre pobreza, falta de educación, desempleo o subempleo, violencia y drogadicción. Los

altos costos de servicios sociales como la educación, se constituyen en un factor más de pobreza. Si la educación pública se empieza a brindar sólo a los niveles más bajos clasificados en Sisben, eso tendrá consecuencias desastrosas para la ciudad, pues en los estratos bajos, incluido el 3, los jóvenes sólo alcanzan a estudiar gracias a la educación pública.

La exclusión de muchos jóvenes de estratos populares de la educación técnica y superior, por incapacidad económica para ingresar o para mantenerse en ella, es grave en la ciudad. Eso aumenta el desempleo en esos grupos poblacionales, así como otros problemas de violencia y drogadicción por la falta de oportunidades para desarrollar el ocio y la creatividad de manera positiva.

Los jóvenes que logran terminar el bachillerato, pero que no tienen empleo ni están estudiando en la universidad, quedan con puntajes muy altos en el Sisben, y por tanto también son excluidos del servicio de salud, a pesar de que sus familias vivan en situaciones de pobreza y sí tengan el servicio. Eso resulta precisamente de la mirada individualizada del Sisben, que desconoce los contextos y los entornos de pobreza de las personas. Excluir estos grupos poblacionales, como los jóvenes bachilleres desempleados, no hace más que aumentar su vulnerabilidad actual ya bastante reconocida en diversos aspectos.

## LA SENSIBILIDAD PARA CAPTAR LOS CAMBIOS

El Sisben es un sistema lento, costoso e incapaz de captar con rapidez los cambios que vive la gente, por lo cual pasan meses y hasta años en que las personas se quedan sin servicios de salud, aún teniendo derecho a ellos. Las personas que están en el régimen contributivo al ser encuestadas, y que salen de él al perder sus empleos, se quedan sin protección hasta la revisita que puede tardar meses y hasta años. Al mismo tiempo el sistema no logra controlar la doble afiliación y la gente trata de lograrla para protegerse frente al desempleo.

La falta de oportunidad, las demoras entre las encuestas y la afiliación, los errores en la clasificación y en la información, y la lentitud para entregar los carnets, impiden que las personas accedan a los servicios, lo

que genera ganancias adicionales a las Administradoras del Régimen Subsidiado, que reciben el pago aunque no estén prestando el servicio.

La atención a los usuarios, y especialmente a sus reclamos por clasificación, así como la información sobre el funcionamiento del nuevo sistema, son muy precarias, y generan dificultades y trámites innecesarios y difíciles para la gente, sumadas a la mala atención del personal médico en muchos de los centros de salud y a la deshumanización del servicio, donde es claro que el criterio mercantil está por encima de la salud de las personas.

## LA FOCALIZACIÓN SE CONVIERTE EN MECANISMO PARA LA EXCLUSIÓN

El Sisben, como expresión e instrumento de un enfoque de política que se impone, cual es la focalización, pone en evidencia el tratamiento que se está dando a la pobreza en el país. Como instrumento basado esencialmente en operaciones estadísticas, puede ser muy consistente, pues recoge variables tradicionales utilizadas especialmente en las mediciones de NBI e introduce otras que tienen que ver con capital humano y situación individual de las personas, construyendo con todas ellas un nuevo indicador.

Pero detrás de él se encuentran decisiones políticas trascendentales que afectan de manera crucial la vida de las personas de los estratos bajos. El país opta por la vía de la atención social individualizada, tratando de identificar y ubicar geográficamente a los *pobres*, y peor aún, a los *más pobres de los pobres*, para entregarles unos subsidios, siempre insuficientes, y deja de lado a una enorme cantidad de personas que ya no serán beneficiarias de programas sociales esenciales para el desarrollo de una sociedad (por ahora la salud, pero a futuro parece ser que otros más). Se desplaza la visión estructural de la pobreza y de la iniquidad para privilegiar su abordaje individual. Se busca, además, reducir el déficit fiscal a costa de aumentar la crisis social por la vía de la exclusión deliberada de una parte significativa de la población.

Esto es grave en un país con tan altos niveles de pobreza, pues puede ser sencillo focalizar cuando son pocos los pobres, pero cuando encon-

tramos a más del 50% de la población en situaciones de pobreza por el método de ingreso, al focalizar a los más pobres de los pobres lo que se hace es excluir a una enorme cantidad de personas de los beneficios de la inversión social.

La focalización como orientación para la aplicación de programas esenciales para la vida, como los programas de salud, excluye a sectores de la población que por cualquier circunstancia no clasifican en los niveles más bajos del Sisben, pero que en realidad viven situaciones agudas de pobreza, como son muchos de los sectores de estrato 3 en la ciudad de Medellín e incluso personas de los estratos 1 y 2.

Si la focalización se realizara con base en los ingresos, sin duda que los beneficiarios serían muchísimos más, pues hoy son numerosas las familias que, teniendo resueltos los problemas de necesidades básicas, no obtienen los ingresos necesarios para vivir, y mucho menos para costearse los gastos de salud, bastante costosos en este país. Esto se pudo constatar claramente al comparar los resultados que se encuentran con las distintas metodologías, encontrando altos niveles de pobreza por línea de pobreza en los estratos 1, 2 y 3, los cuales quedan ocultos cuando se habla del promedio de la ciudad, y según la medición que se utilice, como se vio en el capítulo 4.

Su enfoque no va dirigido hacia propuestas colectivas de lucha contra la pobreza, en las que participen directamente los implicados como sujetos del desarrollo, de manera que se ponga en juego el potencial creativo que ellos tienen como arma fundamental para combatir la pobreza. Se alimenta la idea paternalista y asistencialista del Estado que va y resuelve los problemas a los individuos, sin generar procesos de desarrollo en las propias comunidades.

Para el caso de Medellín, al definir que sólo los estratos 1 y 2 serán encuestados y considerados por el Sisben, automáticamente se excluye de ciertas políticas sociales, por ahora de la salud, que es un derecho esencial de cualquier ser humano, a casi 600.000 personas que viven en estrato 3 de la ciudad, o sea el 30% de sus habitantes, muchas de las cuales, a pesar de vivir en barrios relativamente consolidados, padecen problemas críticos de desempleo y falta de ingresos, y requieren de una política social fuerte para resolver problemas esenciales.

Esta definición no es meramente un asunto técnico ni objetivo, sino una posición de política a la hora de definir a quiénes se encuesta y a quiénes no, y desde qué puntaje las personas quedan en un nivel u otro. Simplemente con mover el puntaje mínimo se puede pasar a la gente de un nivel.

Se desconoce que en Medellín ha habido fuertes procesos de autoconstrucción de la ciudad, realizada por los propios pobladores con grandes esfuerzos, y que han permitido lograr unos niveles aceptables, en cuanto a vías, fachadas y servicios, que es lo que mide la estratificación. Pero eso no significa que se hayan superado los problemas de desempleo y falta de ingresos que, especialmente desde la década de los 80, golpean duramente a estos estratos y actualmente se encuentran en una de sus peores épocas.

La focalización es una estrategia de mantenimiento o de manejo de la pobreza que se utiliza en el país, mientras no se está actuando sobre los problemas estructurales como la concentración del ingreso y la riqueza, que se han incrementado a partir del llamado cambio de modelo de desarrollo realizado a principios de la década de los noventa. No se ataca de fondo la pobreza, no se buscan sus raíces ni se trabaja definitivamente hacia su superación.

No se están aplicando políticas económicas y sociales orientadas hacia la creación de capacidades en las personas que les permitan superar situaciones de carencia en el punto de partida, es decir, en sus dotaciones iniciales, ni hacia el cumplimiento de los derechos ciudadanos, cuando se pretende que sea en el mercado donde se resuelvan la mayoría de las necesidades de una población que en alta proporción no alcanza a participar en ese mercado. El actual Plan de Desarrollo apunta a profundizar aún más esa visión. En el caso de la salud es particularmente grave, pues, además, va en contra de la propia Constitución Nacional que la consagra como un derecho fundamental.

Las dotaciones iniciales son muy precarias o nulas para muchos, lo que ameritaría una intervención mayor del Estado en esos sectores, no reducida a los subsidios de salud.

Las políticas sociales que se están implementando, como la focalización, llevan a una visión asistencialista y mendicante del pobre, no

promueven para nada su autodesarrollo, su organización y la solución colectiva de problemas. Se le busca, se le hace sentir que el Estado paternalista va a ir ayudarlo, aunque eso no se cumpla, se le refuerza su autoimagen de pobre. Se promueve con esto la estratificación real de las comunidades, y el Sisben crea una cierta mentalidad, donde parece que ser pobre es bueno, y la gente se conforma esperando que si es pobre le van a dar más cosas, y mientras más pobre salga, mejor. La focalización en vez de unir a la gente la divide, los pone a mirarse con recelo, porque al ver que otros vecinos, que a veces están mejor que ellos, salen con niveles más bajos, se generan roces y malestar en las comunidades.

### CIUDADANÍA DIFERENCIAL, FRAGMENTACIÓN Y ESTRATIFICACIÓN DE LA SOCIEDAD

El Sisben ha traído beneficios importantes a ciertos sectores pobres de la ciudad, a quienes se ha venido denominando *los más pobres de los pobres*, pero ha perjudicado a un amplio número de personas que también tienen serias carencias de todo tipo.

El Sisben encuentra en los beneficiados, especialmente en el nivel 1 y 2 que están afiliados a una ARS, a sus mayores defensores. Indudablemente para ellos hay un cambio sustancial en la atención en salud, por cuanto ahora tienen un carnet que los hace poseedores de derechos que nunca habían conocido y les permite un trato diferente a quienes no lo poseen. En cuanto a la salud, hoy, ellos se sienten ciudadanos. Pero, desafortunadamente, son muy pocos respecto a la población encuestada y con derechos, representando apenas un 28.4% de ella, lo que muestra una muy baja cobertura.

Sin embargo, sus vecinos, incluso sus propios familiares que viven en la misma casa, no tienen los mismos derechos. Se promueve la competencia y la lucha individualista por el acceso a los servicios pues cada uno hace todo lo posible por ingresar. Se vuelve a una visión individual y curativa de la salud, quebrando la tendencia favorable que se traía en la ciudad con enfoques más colectivos y preventivos.

Muchas personas que están en el nivel 3 del Sisben, no acceden a los servicios porque son muy costosos para ellos ya que tienen que pagar

el 30%, lo que también los excluye y les impide el acceso a la atención en salud.

## **ELEMENTOS CUALITATIVOS PARA ANALIZAR LA POBREZA EN LA CIUDAD**

Para captar las percepciones que sobre la pobreza tienen los estratos más bajos de la ciudad, partimos entonces de entenderla no sólo como un problema de ingresos sino como una situación en la que no se está en condiciones de satisfacer necesidades vitales, que no se reducen a la sobrevivencia física sino a su desarrollo como persona: inserción social y política, identidad, sentido de pertenencia, acceso a la formación y la información, afecto, libertad, etc. Así mismo, se entiende que cualquier necesidad fundamental que no es adecuadamente satisfecha, revela una pobreza humana.

Desde los enfoques de las capacidades y derechos y del desarrollo humano, podemos decir que en la ciudad de Medellín se encuentran múltiples pobrezas. Hay, sin duda, una gran carencia de bienes materiales, relacionada con la falta de ingresos y de empleo, pero también se encuentran otras pobrezas que tienen más que ver con las posibilidades de realizarse como seres humanos en cuanto a la participación, el entendimiento, la creación, el ocio y el reconocimiento por parte de los demás, pero sobre todo, pobrezas que impiden poner en juego el enorme potencial creativo de las personas para que ellas mismas generen alternativas de desarrollo.

Pobrezas que dan origen a diversas patologías sociales como la violencia y el miedo que ella conlleva, así como a la ansiedad y el aislamiento; la frustración individual y colectiva que implica el desempleo prolongado y el pesimismo respecto al país; las crisis familiares y la destrucción de los afectos, así como la frustración de los proyectos de vida que, sobre todo en los jóvenes, muchas veces conducen a la apatía y la pérdida de la autoestima y en ocasiones a la drogadicción o a la conformación de pandillas.

Al hacer los ejercicios de percepción, en todos los barrios se plantea el problema de la violencia intrafamiliar, el maltrato a los niños y el machismo que lleva a los hombres a ser irresponsables con la familia, co-

mo los que ocasionan múltiples pobreza en las personas, que se ven carentes de afecto, dañando su salud física y mental, e impiden que se viva con respeto y con alegría. Son carencias vitales que cercenan el disfrute de la vida.

En la pobreza de las mujeres pesa mucho el maltrato, el abandono y la viudez, factores que incrementan las posibilidades de la pobreza de la mujer y de los hijos y, por lo tanto, reproducen la pobreza continuamente. Podría hablarse incluso de una pobreza particular que viven las mujeres, que está atravesada por el sometimiento y la violencia intrafamiliar.

En los estratos 1 y 2 se encuentra una fuerte asociación entre jefatura femenina y pobreza, medida por los métodos tradicionales. Un alto número de hogares tiene como jefe de familia a una mujer. Esto no puede llevar a desconocer que en esos hogares también pueden desarrollarse otro tipo de conductas y percepciones más positivas, como, por ejemplo, la existencia de criterios más equitativos para la distribución de los escasos bienes al interior del hogar, o los crecientes niveles de autoestima que resultan al liberarse del ejercicio machista de la autoridad marital (Feijoó, 1998), u otro tipo de posturas más democráticas y relaciones menos conflictivas en la familia.

Se percibe que la violencia juvenil tiene mucho que ver con la violencia intrafamiliar, la pobreza que les impide terminar los estudios, la falta de afecto, de protección, de oportunidades y de una sana recreación. Obviamente la falta de oportunidades para culminar el bachillerato y los estudios técnicos o profesionales, indispensables en un medio como el actual, son también factores críticos para los jóvenes.

Los problemas de violencia intrafamiliar, machismo y embarazo precoz, obligan a pensar en políticas más claras y contundentes hacia la familia. La educación de los padres, no sólo de las madres, debería ser un asunto clave en la ciudad, pues desde los hogares con maltrato se están generando múltiples problemas, tanto de pobreza material como de violencia juvenil, drogadicción, etc.

El tratamiento de las patologías de manera individual no logra mayores resultados cuando se devuelve el individuo a un ambiente enfermo, hay que atacarlas también colectivamente con nuevos enfoques.

Las personas que no encuentran empleo están en todos los sectores de la ciudad, particularmente en aquellos dedicados a la construcción y la economía informal que se ven duramente golpeados por la crisis económica. Se encuentran también muchos nuevos desempleados que eran obreros o trabajadores de empresas que han realizado procesos de reestructuración, así como los del comercio informal hoy perseguidos y arrinconados por las políticas locales. La imposibilidad de trabajar impide no sólo el acceso a muchos bienes materiales, sino también la realización de muchas otras necesidades fundamentales.

Para ser personas y vivir bien, ellos no plantean necesitar gran cantidad de bienes materiales ni de lujos y bienes de consumo. Necesitan cosas simples que les permitan vivir con dignidad. No manifiestan la pretensión de la riqueza a la manera de la ostentación y el lujo, como la tienen las clases altas. Quizás en los jóvenes aparece el deseo de ciertas cosas como los buenos zapatos o la buena ropa, pero en general no se encontró una tendencia hacia el consumo suntuario.

La carencia de ciertos bienes materiales no es necesariamente mala como tampoco la abundancia es buena de por sí. La carencia puede ser una potencialidad, como lo plantea Max Neef, porque puede despertar las energías creativas de la gente. Ciertas carencias se pueden convertir en estímulos y potencialidades siempre y cuando ellas no lleguen a afectar aspectos esenciales de la persona, y siempre y cuando no lleven a pensar que son otros los que pueden resolverles las pobrezas, sin pretender con esto desconocer el rol estimulador y potenciador que debe asumir el Estado.

Los subsidios individuales crean más dependencia y llevan a una lucha individualista por acceder a ellos, pero no crean sentido colectivo ni solidaridades frente a derechos fundamentales. Más bien dividen a los grupos populares y acaban con sus organizaciones.

En varios sectores se encontró que es muy fuerte la mentalidad paternalista y de beneficiencia, donde la gente espera que les den asistencia y ayuda, encontrándose barrios donde ésta es la que garantiza la supervivencia de muchas personas, pero no garantiza que ellas puedan salir de la pobreza. Muchos pobres piden la caridad, y esa es la única salida que encuentran a su situación.

Sin embargo, muchos otros reconocen su coraje, su recursividad, su solidaridad y su generosidad como la gran riqueza. Es evidente que es gracias a esas riquezas como la gente logra sobrevivir, y además mantener la alegría, la hospitalidad y la fiesta a pesar de las adversidades.

Hay una fuerte reivindicación de la persona cuando se plantea el problema de las pobreza no materiales. Se reconoce el valor de las personas, independiente de sus bienes, y la importancia del respeto hacia ella; el hacer sentir a alguien menos que otros se reconoce como una gran pobreza que se vive en la ciudad.

Todavía hay sectores que consideran la pobreza como la voluntad de Dios y por tanto asumen posiciones de resignación y pasividad ante ella. Pero a su vez esto es algo que les ayuda a sobrevivir y a no dejarse vencer de la fatalidad, porque tienen fe en que ese Dios suyo les va a ayudar y no los va a desamparar. Esa particular religiosidad de los antioqueños es, seguramente, un colchón que amortigua el impacto de la pobreza y la desigualdad.

El ambiente sano es fundamental para la vida. Ambiente en el sentido más amplio de la palabra: respecto a las personas que los rodean, al aire que se respira, al ambiente en la familia, a los amigos que se tienen, al espacio en que se vive.

Frente a una problemática de pobreza tan compleja como la que vive la ciudad, no basta con mejorar la situación de empleo e ingresos, aunque esto es indispensable. La superación de la pobreza no se puede reducir al tener, es fundamental también el poder SER, y el poder hacer y estar. Sin embargo, la sociedad de consumo crea nuevas necesidades todos los días que empañan las verdaderas carencias que se tienen. Seguramente es mucho más grave la carencia de afecto, de amor, de familia y de protección, que la falta de unos tenis de marca.

En casi todos los talleres se planteó el problema de la discriminación como una pobreza, pues en muchas ocasiones a las personas no les dan trabajo porque son de ciertos barrios o porque son jóvenes o son mujeres. Se encuentran diversas formas de discriminación en la ciudad que agravan la pobreza y la exclusión, y los sentimientos que ellas generan.

Así mismo, la falta de solidaridad asociada a la ausencia de organización y participación, les dificulta luchar unidos por sus necesidades y desarrollar el trabajo comunitario necesario para canalizar mejor la inversión del Estado y sus propias iniciativas. Esto es común en la mayoría de los barrios.

Se requiere actuar sobre el conjunto de necesidades humanas fundamentales, tanto axiológicas como existenciales, para lograr superar las pobrezas individuales y colectivas que tiene la ciudad, y que obviamente se enmarcan en la difícil situación que atraviesa el país en diversos campos.

## **PARÁMETROS PARA LUCHAR CONTRA LA POBREZA**

Algunos parámetros que se desprenden de los resultados de la investigación y que podrían ser útiles a la hora de definir propuestas y políticas de lucha contra la pobreza, serían los siguientes:

- En la ciudad hay sectores que no logran resolver necesidades fundamentales de subsistencia por una precariedad total en sus dotaciones iniciales. Estos sectores requieren determinado tipo de políticas sociales que les permitan acceder a una vida digna, en la cual las nuevas generaciones tengan la oportunidad de crecer saludables, bien nutridas, con educación, y por tanto romper con el círculo vicioso de la pobreza. La educación y la nutrición juegan aquí un papel fundamental. Pero esto no debe hacerse desde la visión asistencialista de la dádiva y la caridad que existe en algunos sectores, como en Niquitao y en Golondrinas, por ejemplo. Tampoco debe hacerse desde visiones fragmentadas como la de atender la salud, cuando se dejan de lado toda otra serie de factores críticos que de conjunto son los que impiden a la gente tener buena salud.
- La superación del paternalismo, la lucha contra la dependencia y la generación de mayores niveles de autonomía y autodependencia. La ayuda y el apoyo son necesarios en muchas circunstancias, pero no el paternalismo que paraliza. Ayuda que promueva y estimule, pero que no vuelva a las personas más dependientes y pasivas.

- Para lograr lo anterior es necesaria la organización de las comunidades. Un factor que atenta contra la autonomía es la desconfianza hacia las organizaciones y los líderes. Se requiere todo un trabajo de formación y estímulo a las personas para que se organicen y puedan tomar en sus manos los problemas y propuestas de la comunidad. La politiquería y la desconfianza que esta genera, deben desterrarse como prácticas permanentes que atentan contra la organización. El apoyo a las organizaciones comunitarias, sin condicionamientos ni prebendas por parte de los políticos, sería algo fundamental para avanzar.
- La construcción y el fortalecimiento de la confianza en sí mismos, y la autoestima a partir del respeto y el afecto, son aspectos básicos para lograr la salud mental y la superación de la violencia intrafamiliar, que empuja a muchos jóvenes hacia las bandas y la violencia.
- El rescate del valor de la persona por lo que es y no por lo que tiene, y por tanto la valoración de los llamados *pobres* como una de las grandes riquezas de la ciudad y no como un problema. El ser reconocidos y valorados genera entusiasmo y deseos de trabajar hacia la búsqueda de soluciones.
- Promover, revalorar y estimular valores fundamentales que se encuentran en los sectores populares y que realmente son una gran riqueza. La solidaridad, la generosidad, la alegría, la fiesta y la vecindad son aspectos que se encuentran en abundancia allí, mucho más que en las clases altas. Pero también ellos se ven afectados por la violencia en la ciudad, lo que los lleva a encerrarse en sus casas y a aislarse de sus vecinos.
- La lucha contra la pobreza no debe significar la búsqueda del incremento de consumos ni llegar a la ostentación como modelo de vida. Sin embargo, es indispensable construir soluciones creativas frente a los problemas de ingreso y empleo. Sin duda comunidades mejor organizadas, con más confianza en sí mismas, con mayores posibilidades de creatividad, podrán encontrar propuestas que no siempre dependerán del empleo asalariado.
- La protección y el afecto son factores claves en la lucha contra la pobreza en la ciudad. La familia es uno de los lugares fundamenta-

les donde se generan muchas de las pobrezaas individuales y colectivas que se están viviendo. La lucha contra la violencia intrafamiliar y por una mejor formación de los padres, tanto hombres como mujeres, sin duda protegería a los niños y los jóvenes de muchos de los males que hoy los afectan. Esto tendría que ir ligado a oportunidades de educación y a cambios culturales.

- El fortalecimiento del sentido de pertenencia al hogar, al barrio, a grupos de sanos intereses y la creación de identidades diversas, permite que las personas desarrollen su iniciativa y ocupen su tiempo libre en actividades que les permitan crecer como seres humanos y a la vez aportar al bienestar colectivo.
- La seguridad, liberadora del miedo y del miedo al otro, es un factor decisivo a la hora de superar esa inmensa pobreza que vive la ciudad y que proviene de la gran desconfianza en la justicia y el temor a la justicia privada que todos los días se ejerce por parte de diferentes grupos.
- El reconocimiento social, que implica superar los problemas de discriminación con respecto a las personas que viven en muchos de los barrios populares, que son descalificadas de entrada por el sólo hecho de pertenecer a ellos o por ser mujeres o jóvenes, sin considerar para nada sus posibilidades como seres humanos. Mientras no se superen este tipo de discriminaciones, las diferentes pobrezaas, tanto las materiales como las de autoestima e identidad, no podrán ser superadas. Hay que buscar la inserción, no sólo laboral sino también simbólica, de estos sectores de la población. Esta no es una tarea que les corresponde sólo a los de afuera, a los que discriminan, sino también a los de adentro, que deben mostrar sus cosas positivas, ganarse el derecho mostrando iniciativa y capacidad.
- La creación de un medio ambiente sano debe ser un propósito de todos. Ambiente sano en todos los sentidos, donde las personas puedan estar y respirar tranquilos, donde se puedan desarrollar actividades colectivas como la recreación y la fiesta sin miedo y con libertad, donde los niños encuentren opciones sanas para desarrollarse y la participación de las personas en diversos espacios sirva para su desarrollo personal y social.

- La educación tiene que ver con muchos de los anteriores aspectos, pero no los resuelve ni abarca todos. Una educación de calidad en la escuela, donde los conocimientos obtenidos sean pertinentes al medio social y cultural, así como a las exigencias del mundo de hoy, es importante y necesaria, pero además debe ir acompañada de otros valores necesarios para los jóvenes de los estratos populares, de modo que les ayuden a desarrollar su autoestima, su respeto a los demás, el deseo de conocer y participar y sus potenciales creativos. Más allá de la escuela, es necesario que la familia, el barrio, la iglesia, el grupo, se conviertan en espacios positivos de encuentro y de realización personal que inviten a las personas a desarrollar sus valores de solidaridad, alegría y generosidad.
- Es necesaria una mirada particular en los diferentes barrios y sectores de la ciudad. Hemos visto que aunque se encuentran muchas problemáticas comunes, también existen ciertos rasgos particulares que definen la pobreza de manera diferenciada. La participación de los pobladores en los diagnósticos y en la formulación de propuestas no sólo permite acertar en los programas sino también movilizar las energías creativas y las capacidades que ellos tienen, generando sinergías positivas con la acción de otros actores, como el Estado.

Todos estos elementos cualitativos pueden permitir nuevas miradas y análisis de los problemas sociales y las pobrezas que enfrenta la ciudad, para desarrollar también políticas más integrales y adecuadas, buscando una mayor participación de las personas y de las comunidades locales, generando procesos de desarrollo social que generen autonomía, autodependencia, ciudadanía y democracia.

# ANEXOS

## ANEXO 1

# DISEÑO DE LOS TALLERES

### **PREGUNTAS DE ENTRADA PARA LA INVESTIGACIÓN:**

- ¿Qué piensa la gente sobre el SISBEN?
- ¿Qué efectos tiene la focalización en los sectores pobres frente a beneficios sociales como la salud?
- ¿Se está midiendo bien la pobreza con el SISBEN?
- ¿Qué es la pobreza para la gente? ¿Qué es ser pobre?
- ¿Cómo se vive la pobreza en Medellín hoy?
- ¿Cuáles son los aspectos más críticos de la pobreza?
- ¿Cuáles son los aspectos que impiden salir de la pobreza?
- ¿Qué otros aspectos claves de la pobreza se deberían medir?
- ¿A nivel de cada barrio cuáles son los factores críticos de la pobreza?
- ¿Cuáles serían los principales aspectos a atacar de la pobreza en la ciudad?

### **EJERCICIOS REALIZADOS EN LOS TALLERES**

#### **LLUVIA DE IDEAS SOBRE EL SISBEN**

En plenaria se pone en común lo que cada uno conoce del Sisben, con base en su experiencia o la de su familia o la de sus vecinos. Se hace un diagnóstico de las bondades y dificultades que la gente percibe del Sisben, puede ser a partir de algunas historias de los participantes en relación a él.

### EJERCICIO DE IMÁGENES: Colcha de retazos

- Haga una figura con papel, donde muestre qué es ser pobre para usted.
- Individualmente, cada uno desde su vivencia cotidiana, construya una imagen sobre lo que es ser pobre en la ciudad. Puede ser desde una experiencia o desde un conjunto de vivencias. Utilice colores, formas, símbolos, espacios, texturas. Dimensión, forma, volumen.
- Se llevan papeles, tijeras, pegantes, etc.
- Luego se juntan en grupo y colocan sobre un papelógrafo todos sus dibujos. Los ordenan o colocan como quieran. Luego cada grupo presenta su colcha de retazos, hacen la descripción.
- Luego se analiza con el grupo ¿qué vemos?, ¿cómo se hicieron las imágenes?
- Síntesis: qué pobreza aparecen, se busca en la colcha si aparecen otros tipos de pobreza distintos a lo tradicional y se indaga con ellos sobre su significado e importancia.

### EJERCICIO DE IMÁGENES EN GRUPO

En grupos de 3 ó 4 personas se construyen imágenes sobre cómo se vive la pobreza hoy en Medellín, luego se ponen en común.

### SOCIODRAMAS

- En grupos, desde su vivencia cotidiana, construyan una historia de pobreza que hayan vivido personalmente o que hayan conocido de otros muy cerca en su barrio. Puede ser desde una experiencia o desde un conjunto de vivencias. Armar un dramatizado y presentarlo.
- Luego se analiza con el grupo: ¿qué vemos? ¿qué tipos de pobreza salen a relucir?
- Cada grupo presenta su sociodrama. Luego se analizan las pobreza que salieron en los sociodramas y con ellas se construyen las tarjetas sobre los aspectos de la pobreza que el grupo considera más importantes.

### HISTORIAS ESCRITAS

- Se organiza un grupo con las personas a las que les gusta escribir y cada uno cuenta una historia que haya vivido o conocido de cerca donde crea que se vive una o varias pobreza. Si quieren pueden ilustrar su historia con dibujos.

- Luego en la plenaria se leen las historias. A partir de ellas se sacan elementos sobre las características de la pobreza hoy en la ciudad y en su barrio.

#### PARA EL DIAGNÓSTICO LOCAL

Se trabaja con tarjetas o con carteleras, en las cuales cada persona va a colocar en frases muy cortas lo que considera es la pobreza a nivel de su barrio. Se colocan todas las tarjetas de manera visible y se precisan colectivamente sus contenidos.

#### GRUPOS DE DISCUSIÓN

Con base en el trabajo de la colcha, o de las tarjetas, en grupos, se profundiza sobre los elementos de pobreza que salieron de la colcha y sobre otros que maneja el Sisben y que se presentan en tarjetas previamente elaboradas.

Todos ellos escritos en tarjetas o en papelógrafo se van a organizar en orden de importancia para el grupo, a partir de la siguiente pregunta:

- ¿Cuál es la peor pobreza?
- ¿Qué aspectos de la pobreza es necesario atacar para salir de ella?

Cada grupo presenta su discusión en plenaria y se analiza con el grupo.

#### PARA PRIORIZAR: EJERCICIO DE LA ESCALERA

Se llevan algunas tarjetas preparadas a partir de las pobrezas que plantea Manfred Max Neef, y otras que salgan del primer ejercicio realizado con ellos. Se pinta una escalera sobre una cartulina y colectivamente se hace la priorización colocando arriba la más importante. Luego se le entrega a cada uno 5 frijoles e individualmente vuelven a priorizar. Deben poner en cada tarjeta sólo 1 frijol y escoger las 5 pobrezas que les parezcan más importantes.

#### PARA PRIORIZAR : EJERCICIO DE LA BALANZA

Se llevan tarjetas ya elaboradas y se elaboran otras que salgan de los ejercicios con ellos. Se colocan en un lado las que tienen que ver con bienes materiales y en otro lado las que tienen que ver con bienes no materiales.

Se organizan dos grupos. Unos que prioricen las materiales en orden de importancia y otros que prioricen las no materiales. Luego se juntan los dos grupos y discuten sus diferentes apreciaciones.

ANEXO 2

**ENCUESTA N° 1 SOBRE EL SISBEN**

NOMBRE: \_\_\_\_\_

Edad \_\_\_\_\_ Hombre \_\_\_\_\_ Mujer \_\_\_\_\_

Último año de estudio aprobado \_\_\_\_\_ Otros estudios \_\_\_\_\_

Barrio dónde vive \_\_\_\_\_

1. ¿En qué estrato de EE.PP. se encuentra su vivienda?

1 \_\_\_\_ 2 \_\_\_\_ 3 \_\_\_\_ 4 \_\_\_\_ 5 \_\_\_\_ 6

2. ¿En qué régimen de salud se encuentra su familia?

Subsidiado (Sisben) \_\_\_\_ Contributivo (Seguro, etc.) \_\_\_\_ Ninguno \_\_\_\_

3. ¿Ha sido usted o su familia encuestado por el Sisben?

Sí \_\_\_\_ No \_\_\_\_ No sabe \_\_\_\_

4. ¿Tiene usted carnet del régimen subsidiado en salud?

Sí \_\_\_\_ No \_\_\_\_ No sabe \_\_\_\_

Tiene la hojita de Sisben \_\_\_\_\_

5. ¿En qué nivel del Sisben está usted clasificado? \_\_\_\_ No sabe \_\_\_\_

6. ¿Le ha traído algún beneficio el pertenecer al Sisben?  
Sí \_\_\_ No \_\_\_
7. ¿Qué beneficios le ha traído pertenecer al Sisber a usted o a su familia?  
Subsidio en salud: Sí \_\_\_ No \_\_\_ Bono escolar: Sí \_\_\_ No \_\_\_  
Bono alimenticio: Sí \_\_\_ No \_\_\_ Capacitación: Sí \_\_\_ No \_\_\_  
Subsidio de vivienda: Sí \_\_\_ No \_\_\_ Subsidio para ancianos: Sí \_\_\_ No \_\_\_  
Otros: \_\_\_\_\_
8. ¿Conoce usted algunas personas que están en el Sisben y que no lo necesitan? Sí \_\_\_ ¿Cuántas personas? \_\_\_\_\_ No conoce \_\_\_
9. ¿Conoce usted algunas personas que no están en el Sisben y que sí lo necesitan? Sí \_\_\_ ¿Cuántas personas? \_\_\_\_\_ No conoce \_\_\_
10. Cuando usted se enferma acude al:  
Seguro Social \_\_\_ Médico particular \_\_\_ Farmacia \_\_\_  
Remedios caseros \_\_\_ Centro de salud \_\_\_ Otros \_\_\_  
Cuáles \_\_\_\_\_  
No acude a ninguna parte \_\_\_
11. ¿Los servicios de salud que recibe ahora son mejores o peores que antes del Sisben?  
Mejores \_\_\_ Peores \_\_\_ Iguales \_\_\_  
¿Por qué? \_\_\_\_\_
12. ¿Cómo le parece el Sisben? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
13. ¿Qué otros beneficios recibe actualmente usted o su familia por parte del estado?  
Educación Sí \_\_\_ No \_\_\_ Restaurante escolar Sí \_\_\_ No \_\_\_  
Subsidio de vivienda Sí \_\_\_ No \_\_\_ Otros \_\_\_\_\_

ANEXO 3

**ENCUESTA N° 2 PARA  
COMPARAR MEDICIONES**

NOMBRE \_\_\_\_\_

BARRIO \_\_\_\_\_ SECTOR \_\_\_\_\_

ESTRATO SEGÚN EEP \_\_\_\_\_ NIVEL SEGÚN SISBEN \_\_\_\_\_ PUNTAJE \_\_\_\_\_

1. TIPO DE VIVIENDA

Casa, apartamento	
Cuarto o cuartos	
Rancho, vivienda desechos	
Vivienda móvil, refugio natural, carpa	

2. ¿CUÁL ES EL MATERIAL PREDOMINANTE EN LAS PAREDES EXTERIORES DE LA VIVIENDA?

Sin Paredes	
Guadua, caña, esterilla (material vegetal)	
Zinc, tela, cartón, latas o desechos	
Madera burda	
Bahareque	
Tapia pisada o adobe	
Bloque, ladrillo, piedra, material prefabricado, madera pulida.	

## 3. ¿CUÁL ES EL MATERIAL PREDOMINANTE EN EL PISO DE LA VIVIENDA?

Tierra	
Madera burda, tabla o tablón	
Cemento	
Baldosa, vinilo, tableta o ladrillo	
Alfombra o tapete de pared a pared	
Mármol, parqué o madera pulida	

## 4. ¿CUÁL ES EL MATERIAL PREDOMINANTE EN EL TECHO DE LA VIVIENDA?

Paja o palma	
Desechos (cartón, lata, sacos, etc.)	
Teja de barro, zinc, asbesto-cemento sin cielo raso	
Teja de barro, losa, zinc, asbesto-cemento con cielo raso	

## 5. ¿QUÉ TIPO DE ALUMBRADO UTILIZAN PRINCIPALMENTE?

Eléctrico	
Kerosene, petróleo, gasolina	
Vela u otro	

## 6. ¿EL SERVICIO SANITARIO QUE UTILIZAN ES?

No tienen servicio sanitario	
Letrina	
Inodoro sin conexión a alcantarillado o pozo séptico	
Inodoro conectado a alcantarillado	

## 7. ¿DE DÓNDE TOMAN EL AGUA PARA PREPARAR LOS ALIMENTOS?

Acueducto	
Río, manantial	
Pozo sin bomba, aljibe, barreno, agua lluvia	
Pozo con bomba	
Carrotanque	
Pila cúbica u otra fuente	

8. ¿CUÁNTO TIEMPO GASTAN EN TRAER EL AGUA QUE UTILIZAN PARA PREPARAR LOS ALIMENTOS?

Llega por tubería	
10 minutos o menos	
Más de 10 minutos	

9. ¿QUÉ HACEN GENERALMENTE CON LAS BASURAS QUE PRODUCEN?

La recogen los servicios de aseo	
La llevan a un contenedor o basurero publico	
La tiran a un patio, lote, zanja, río, quebrada, laguna, la queman, la entierran.	

10. ¿CUÁNTOS CUARTOS DE LA VIVIENDA DISPONEN PARA EL USO EXCLUSIVO DEL NÚCLEO FAMILIAR? (Se consideran de un mismo núcleo familiares las personas que comen de la misma olla, o sea que comparten alimentos).

NÚCLEOS FAMILIARES

Registre la cantidad de cuartos	Total cuartos	1	2	3	4
Sala					
Comedor					
Sala-comedor					
Exclusivos para dormir					
Para dormir y otros usos					

11. HABITANTES DE LA VIVIENDA

	PARENTESCO	SEXO	EDAD	ESTUDIOS APROBADOS	OCUPACIÓN	SEGURIDAD SOCIAL
1						
2						
3						
4						
5						
6						
7						
8						

	PARENTESCO	SEXO	EDAD	ESTUDIOS APROBADOS	OCUPACIÓN	SEGURIDAD SOCIAL
9						
10						
11						
12						
13						

(Parentesco con el jefe del hogar: Jefe, cónyuge o compañero, hijo, hija, otros parientes, empleado doméstico, otros no parientes)

(Seguridad social: afiliado directo, beneficiario, régimen subsidiado según SISBEN, no afiliado)

## 12. SEGURIDAD SOCIAL DEL MAYOR PERCEPTOR

Afiliado directo a la seguridad social	
Afiliado a una ARS (régimen subsidiado con SISBEN)	
Vinculado al SISBEN en niveles 1, 2 ó 3 pero sin carnet	
Sin seguridad social	

## 13. INGRESOS EN LA FAMILIA

PARENTESCO	OCUPACION	INGRESO MENSUAL \$
TOTAL INGRESO		

## 14. GASTOS MENSUALES DE LA FAMILIA

CONCEPTO	VR. SEMANAL	VR. MENSUAL	VR. ANUAL
Vivienda			
Alimentación			
Transporte			
Servicios públicos			
Educación			
Salud			
Recreación			
Vestuario			
Otros: explique cuáles			
TOTALES			

15. NÚMERO DE PERSONAS A CARGO DEL MAYOR PERCEPTOR

0	1	2	3	4
5	6	7	8	Más de 8

16. POSESIÓN DE LA VIVIENDA

Propia	Arrendada	Otra forma
¿Cuál?		

17. PRINCIPALES PROBLEMAS QUE HAY DENTRO DE LA FAMILIA  
(Colocar del 1 al 5 en orden de importancia)

---



---



---



---

18. ¿PARTICIPA USTED O SU FAMILIA EN ALGUNA FORMA DE ORGANIZACIÓN COMUNITARIA?

Sí \_\_\_\_\_ ¿En cuál? \_\_\_\_\_

No \_\_\_\_\_ ¿Por qué? \_\_\_\_\_

19. ¿PARTICIPA USTED O SU FAMILIA EN ALGUNA FORMA DE ORGANIZACIÓN POLÍTICA?

Sí \_\_\_\_\_ ¿En cuál? \_\_\_\_\_

No \_\_\_\_\_ ¿Por qué? \_\_\_\_\_

20. QUÉ PIENSA USTED DEL APOYO QUE BRINDA EL GOBIERNO EN CUANTO A:

SECTOR	MUY BUENO	BUENO	REGULAR	MALO	PÉSIMO
Salud					
Educación					
Nutrición					
Empleo					
Vivienda					
Recreación					
Ancianos					

21. CUÁLES SON LAS TRES OBRAS O ACCIONES DE MAYOR NECESIDAD QUE REQUIERE ESTE SECTOR

---

---

---

## ANEXO 4

# RESPUESTAS A LA ENCUESTA 1 SOBRE EL SISBEN

### CARACTERÍSTICAS DE LOS PARTICIPANTES

De los 209 participantes, 36 fueron hombres (17.2%) y 173 mujeres (82.8%).

CUADRO 2  
**PARTICIPACIÓN POR SEXO**

SEXO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
HOMBRES	36	17.2%
MUJERES	173	82.8%
TOTAL	209	100.0%

Del total de participantes, el 12.4% fueron personas menores de 20 años de edad. Con 55 o más años participaron el 14.8%. La mayor parte fueron personas adultas, entre los 21 y los 54 años, con el 72.7%, encontrando una edad media de 38 años.

CUADRO 3  
**AÑOS DE ESTUDIO EN PRIMARIA:**

PRIMARIA	FRECUENCIA	PORCENTAJE	PRIMARIA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
0	13	6.3%	4	15	7.3%
1	4	2.0%	5	140	68.3%
2	13	6.3%	6	1	0.5%
3	19	9.3%	TOTAL	205	100.0%

De los 209 encuestados 4 no respondieron la pregunta, 140 personas hicieron cinco años de primaria, representando el 68.3%.

Media: 4.1 años en primaria.

Sobre la educación secundaria, 10 no contestaron la pregunta, 110 personas, el (55.3%) no tienen estudios de secundaria. Sólo el 14.6% (29) lograron terminar la secundaria. Media: 1.7 años de secundaria.

De los participantes en los talleres, el 80.5%, o sea, 162 no han hecho otros estudios.

## BARRIOS Y SECTORES DONDE VIVEN

BARRIO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Acevedo-Paralela	1	0.5%
Altavista la Central	1	0.5%
Altavista Buga	5	2.5%
Altavista El Concejo	2	1.0%
Altavista La Perla	7	3.5%
Altavista San Francisco	1	0.5%
Altavista San José	2	1.0%
Altos de la Villa	1	0.5%
Aranjuez	4	2.0%
Avenida Oriental	1	0.5%
Barrio Colombia	1	0.5%
Barrios Unidos	1	0.5%
Brasil	8	4.0%
Campo Valdés	1	0.5%
Castilla	11	5.5%
Colinas de Enciso	5	2.5%
Doce de Octubre	1	0.5%
El Compromiso	1	0.5%
El Limonar 2	9	4.5%
El Pinal	2	1.0%
El Triunfo	7	3.5%
Enciso	1	0.5%
Esmeralda	2	1.0%
Espiritu Santo	1	0.5%
Francisco Antonio Zea	1	0.5%
Golondrinas	4	2.0%
Isaac Gaviria	4	2.0%
Jardín	2	1.0%
Julio Rincón	1	0.5%
La Esperanza	4	2.0%

BARRIO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
La Fareola	1	0.5%
La Iguaná	11	5.5%
La Salle	4	2.0%
Llanadas	1	0.5%
Llanaditas	7	3.5%
Los Cauces	1	0.5%
Los Mangos	11	5.5%
Los Tubos	1	0.5%
Manrique	1	0.5%
Manrique Guadalupe	1	0.5%
Manrique La Salle	1	0.5%
Manrique Las Granjas	1	0.5%
Manrique San Pablo	1	0.5%
Marco Fidel Suárez	3	1.5%
Mirador del Doce	4	2.0%
Niquitao	4	2.0%
Pedregal	1	0.5%
Picachito	3	1.5%
Playitas	9	4.5%
Progreso El Picacho	2	1.0%
Robledo	1	0.5%
Robledo Aures	1	0.5%
Robledo Aures 1	1	0.5%
Robledo Villa Sofía	1	0.5%
Rosvel	1	0.5%
San Diego	3	1.5%
San Germán	2	1.0%
San José La Cima No. 1	1	0.5%
San Martín	2	1.0%
San Pablo	1	0.5%
Santa Cecilia	1	0.5%
Santo Domingo Savio	1	0.5%
Sucre	2	1.0%
Tricentenario	16	8.0%
Vereda Buga	1	0.5%
Villa Guadalupe	1	0.5%
12 de Octubre	1	0.5%
13 de Noviembre	4	2.0%
TOTAL	201	100.0%

De las 209 personas participantes 8 no respondieron la pregunta sobre el barrio.

Se presenta a continuación el resultado de las encuestas realizadas con los participantes en los talleres:

1. ¿En qué estrato de Empresas Públicas se encuentra su vivienda?

ESTRATO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
0	6	2.9%
1	57	27.3%
2	97	46.4%
3	49	23.4%
TOTAL	209	100.0%

El cero (0) corresponde a quienes no contestaron la pregunta.

2. ¿En qué régimen de salud se encuentra su familia?

RÉGIMEN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
CONTRIBUTIVO	45	21.5%
SUBSIDIADO (SISBEN)	111	53.1%
NINGUNO	38	18.2%
CONTRIBUTIVO Y SUBSIDIADO	15	7.2%
TOTAL	209	100.0%

3. ¿Ha sido usted o su familia encuestado por el Sisben?

ENCUESTADOS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO SABE	9	4.3%
SÍ	162	77.5%
NO	38	18.2%
TOTAL	209	100.0%

4. ¿Tiene usted carnet del régimen subsidiado?

CARNET	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO SABE	9	4.3%
SÍ	54	25.8%
NO	146	69.9%
TOTAL	209	100.0%

5. ¿En qué nivel del Sisben está usted clasificado?

NIVEL	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO ESTÁ-NO SABE	96	45.9%
1	17	8.1%
2	61	29.2%
3	33	15.8%
4	2	1.0%
TOTAL	209	100.0%

6. ¿Le ha traído algún beneficio el pertenecer al Sisben?

BENEFICIO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO CONTESTA	8	3.8%
SÍ	99	47.4%
NO	102	48.8%
TOTAL	209	100.0%

7. ¿Qué beneficios le ha traído pertenecer usted o su familia al Sisben?

SUBSIDIO EN SALUD	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	92	44.0%
NO	117	56.0%
TOTAL	209	100.0%

Sobre otros beneficios recibidos se encuentra:

BONO ESCOLAR	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	1	0.5%
NO	208	99.5%
TOTAL	209	100.0%

BONO ALIMENTICIO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	3	1.4%
NO	206	98.6%
TOTAL	209	100.0%

CAPACITACIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	1	0.5%
NO	208	99.5%
TOTAL	209	100.0%

SUBSIDIO-VIVIENDA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	4	1.9%
NO	205	98.1%
TOTAL	209	100.0%

SUBSIDIO-ANCIANOS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	1	0.5%
NO	208	99.5%
TOTAL	209	100.0%

OTROS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
CERO O NO CONTEST.	206	98.5%
SUBSIDIO VIVIENDA CODEVI	1	0.5%
REFRIGERIOS	2	1.0%
TOTAL	209	100.0%

8. ¿Conoce usted algunas personas que están en el Sisben y que no lo necesitan?

ESTÁN EN EL SISBEN Y NO LO NECESITAN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO CONTESTA	48	23.0%
SÍ CONOCEN	33	15.8%
NO CONOCEN	128	61.2%
TOTAL	209	100.0%

9. ¿Conoce usted algunas personas que no están en el Sisben y que sí lo necesitan?

NO ESTÁN EN EL SISBEN Y SÍ LO NECESITAN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO CONTESTAN	50	23.9%
SÍ CONOCEN	111	53.1%
NO CONOCEN	48	23.0%
TOTAL	209	100.0%

## 10. Cuando usted se enferma acude a:

SEGURO SOCIAL	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO CONTESTAN	11	5.3%
SÍ	43	20.6%
NO	155	74.2%
TOTAL	209	100.0%

MÉDICO PARTICULAR	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO CONTESTAN	11	5.3%
SÍ	41	19.6%
NO	157	75.1%
TOTAL	209	100.0%

FARMACIA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO CONTESTAN	11	5.3%
SÍ	33	15.8%
NO	165	78.9%
TOTAL	209	100.0%

REMEDIOS CASEROS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO CONTESTAN	12	5.7%
SI	54	25.8%
NO	143	68.4%
TOTAL	209	100.0%

CENTRO DE SALUD	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO CONTESTAN	11	5.3%
SÍ	98	46.9%
NO	100	47.8%
TOTAL	209	100.0%

OTROS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
COPE SALUD	1	0.5%
CONSALUD (SISBEN)	2	0.9%
PABLO TOBÓN	1	0.5%
INSPONAL	1	0.5%
NO ACUDE-REGÍMEN CONTRIBUTIVO	1	0.5%
RÉGIMEN CONTRIBUTIVO	2	0.9%
COOMEVA	1	0.5%
AMIGOS MÉDICOS	1	0.5%
CAPRECOM	2	0.9%
SUSALUD	2	0.9%
COLSEGUROS	1	0.5%
CLÍNICA EL ROS.MUNIC	1	0.5%
SAN VICENTE	1	0.5%
HOSPITAL INFANTIL	1	0.5%
JESÚS SACRAMENTO	1	0.5%
NO ACUDE A NINGUNA	5	2.4%
TOTAL	209	11.5%

11. ¿Los servicios de salud que recibe ahora son mejores o peores que antes del Slisben?

SERVICIOS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO CONTESTA - NO SABE	42	20.1%
MEJORES	80	38.3%
PEORES	49	23.4%
IGUALES	36	17.2%
REGULARES	2	1.0%
TOTAL	209	100.0%

12. ¿Qué otros beneficios recibe actualmente usted o su familia por parte del Estado?

EDUCACIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO CONTESTAN	11	5.3%
SÍ	100	47.8%
NO	98	46.9%
TOTAL	209	100.0%

SERVICIOS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO CONTESTAN	11	5.3%
SÍ	37	17.7%
NO	161	77.0%
TOTAL	209	100.0%

SUBSIDIO VIVIENDA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO CONTESTAN	12	5.7%
SÍ	13	6.2%
NO	184	88.0%
TOTAL	209	100.0%

OTROS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO CONTESTAN	188	89.9%
UN MERCADO	1	0.5%
CLUB DE VIDA - MERCADO	1	0.5%
CLUB DE VIDA - BIENES	3	1.4%
CLUB TERCERA EDAD	1	0.5%
REFRIGERIO	2	0.9%
PENSIÓN	1	0.5%
CLUB JUVENIL	10	4.8%
TOTAL	209	100.0%

### SOBRE OTROS BENEFICIOS QUE SE RECIBEN DEL ESTADO NO RELACIONADOS CON EL SISBEN

El 47.8% de los participantes recibe el beneficio de la educación para ellos o sus hijos. El 46.9% no lo recibe.

El 17.7% recibe el beneficio de restaurante escolar, ellos o sus hijos o sus nietos. El 72.1% no recibe este beneficio. Llama la atención el número tan bajo de beneficiarios, cuando la investigación se hizo en estratos bajos donde más funcionan los programas de restaurantes escolares.

El 88% no ha recibido subsidio de vivienda. El 6.2% ha recibido subsidio de vivienda por Primed o Codevi, pero no tiene nada que ver con el Sisben.

El 10.1% reciben algún otro beneficio, especialmente los clubes de tercera edad y los clubes juveniles.

### 13. COMENTARIOS SOBRE EL SISBEN

Las respuestas escritas como comentarios al SISBEN fueron las siguientes:

1. A muchas personas las ha beneficiado.
2. Muy bueno el servicio.
3. Droga barata.
4. Bueno, pero el nivel es alto.
5. Incrementarlo a personas de escasos recursos.
6. Bueno en operaciones.
7. Favorable por el descuento.
8. Bueno para las personas que realmente lo necesitan.
9. Opera medianamente porque es un sistema nuevo.
10. Bueno pero queremos atención mejor.
11. Quisiera pertenecer al Sisben y no he podido.
12. Estaba en el Sisben pero me retiraron.
13. Las encuestas no son muy claras respecto al aspecto socioeconómico porque quedó mucha gente por fuera del servicio del Sisben.
14. No me encuestaron y por esto no sé.
15. Demorada la entrega de los carnet.
16. He sido encuestado varias veces y no he sido beneficiado.
17. Personas poco serias dicen que van a hacer la encuesta y no van.
18. Mal porque el nivel está alto.
19. Encuestas mal hechas y a la carrera.
20. Encuestas mal hechas, debiera estar en nivel más bajo.
21. A veces no subsidian a quien realmente necesita.
22. No sirve realmente.
23. Poco uso por la estratificación.
24. Ha servido, en algunas partes funciona pero en otras no.
25. Sería bueno que a las madres cabeza de familia les dieran tratamiento especial.
26. Ha servido para la salud de mis hijos y la mía.
27. Bajos costos en salud, solo si se tiene Sisben (población demasiado pobre) si la persona se queda desempleada se queda sin seguro y sin Sisben.
28. Da subsidio en salud.
29. Entidad donde el gobierno paga.
30. Nada.
31. Fallas en la focalización y en los servicios que presta revivir.
32. Tener en cuenta lo que se dice y no lo que ven.
33. No me atienden.
34. Reclasificación de puntaje, contenido encuesta hecha por la misma comunidad que conoce la problemática.
35. Discriminatorio.
36. Quiero conocer más de él.

37. Mejorar el trato de los funcionarios hacia la comunidad.
38. Malo.
39. Ayuda a los pobres.
40. Muy bueno ya que en mi familia hay gente que lo tiene y es una gran ayuda y es más económico.
41. Bueno porque ayuda mucho a la gente.
42. Bien.
43. Una gran ayuda.
44. Muy discriminatorio pues es más fácil ganar la lotería sin comprarla que un cupo en esto.
45. Ayuda a los pobres.
46. Importante.
47. No lo he utilizado.
48. No me sirve en el nivel que me clasificaron porque soy muy pobre.
49. Buen pago.
50. Sensacional.
51. Muy bueno y sirve mucho para atenciones de nuestras enfermedades.
52. Bueno pero hay mucho desorden por parte de los encuestadores.
53. No lo he utilizado.

#### CUADRO 7

#### PERSONAS QUE TIENEN CARNET DE ARS POR ESTRATO

ESTRATO	NO SABE	SÍ	NO	TOTAL	PORCENTAJE
0	0	3	3	6	2.9%
1	3	22	32	57	27.3%
2	4	24	69	97	46.4%
3	2	5	42	49	23.4%
TOTAL	9	54	146	209	100.0%
PORCENTAJE	4.3%	25.8%	69.9%	100.0%	

#### CUADRO 8

#### PERSONAS QUE TIENEN CARNET SEGÚN NIVEL

NIVEL	NO SABE	SÍ	NO	TOTAL	PORCENTAJE
0	5	8	83	96	45.9%
1	0	15	2	17	8.1%
2	2	25	34	61	29.2%
3	2	6	25	33	15.8%
4	0	0	2	2	1.0%
TOTAL	9	54	146	209	100.0%
PORCEN.	4.3%	25.8%	69.9%	100.0%	

CUADRO 11**ACUDEN AL SEGURO SOCIAL POR ESTRATO**

ESTRATO	NO CONTESTA	SÍ	NO	TOTAL	PORCENTAJE
0	0	0	6	6	2.9%
1	1	5	51	57	27.3%
2	10	19	68	97	46.4%
3	0	19	30	49	23.4%
TOTAL	11	43	155	209	100.0%
PORCEN.	5.3%	20.6%	74.2%	100.0%	

En el estrato 1 el 8.8% acude al Seguro Social, mientras que el 91.2% no acude o no contestan.

En el estrato 2 el 19.6% acude al Seguro Social y el 80.4% no acude.

En el estrato 3 el 38.8% acude al Seguro y el 61.2% no acude.

CUADRO 12**ACUDEN AL MÉDICO PARTICULAR POR ESTRATO**

ESTRATO	NO CONTESTA	SÍ	NO	TOTAL	PORCENTAJE
0	0	0	6	6	2.9%
1	1	10	46	57	27.3%
2	10	19	68	97	46.4%
3	0	12	37	49	23.4%
TOTAL	11	41	157	209	100.0%
PORCEN.	5.3%	19.6%	75.1%	100.0%	

El 19.6% asiste a médico particular, bien sea porque no está en ningún sistema o porque le parecen muy malos los servicios que prestan ellos. El 75.1% (112 personas) no asiste al médico particular.

En el estrato 1 el 17.5% utiliza el médico particular mientras que el 82.5% no lo utiliza o no contesta.

En el estrato 2 el 19.6% utiliza el médico particular mientras que el 80.4% no lo utiliza o no contesta.

En el estrato 3 el 24.5% utiliza el médico particular mientras que el 75.5% no lo utiliza.

La asistencia al médico particular sube con el estrato pero es baja aún en el estrato 3.

**CUADRO 13****ACUDEN AL CENTRO DE SALUD POR ESTRATO**

ESTRATO	NO CONTESTA	SÍ	NO	TOTAL	PORCENTAJE
0	0	5	1	6	2.9%
1	1	37	19	57	27.3%
2	10	44	43	97	46.4%
3	0	12	37	49	23.4%
TOTAL	11	98	100	209	100.0%
PORCEN.	5.3%	46.9%	47.8%	100.0%	

En el estrato 1, el 64.9% asiste al centro de salud cuando se enferma y el 33.3% no asiste a él.

En el estrato 2, el 45.4% acude al centro de salud mientras que el 54.6% no asiste o no contestó la pregunta.

En el estrato 3, el 24.5% acude al centro de salud mientras que el 75.5% no asiste a él.

El 9.1% acude a otras entidades del regimen contributivo y el 2.4% no acude a ninguna parte cuando se enferma.

El 15.8% de las personas asiste a la farmacia cuando se enferma.

El 25.8% de las personas acude a los remedios caseros.

El 46.9% de las personas asiste al centro de salud.

El 47.8% no acude al centro de salud.

ANEXO 5

**RESPUESTAS A LA ENCUESTA N° 2  
PARA COMPARAR MEDICIONES**

BARRIO DONDE VIVE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
ALTOS DE LA VILLA-COLINAS	1	0.7
ALTOS LOS MANGOS	1	0.7
ARANJUEZ	8	5.4
ARANJUEZ ALAMOS	1	0.7
ARANJUEZ BERMEJAL	1	0.7
ARANJUEZ LOS ALAMOS	2	1.4
BRASIL PICACHO	8	5.4
CASTILLA	9	6.1
CASTILLA- ALFONSO LÓPEZ	5	3.4
CASTILLA LA ESPERANZA	1	0.7
CASTILLA TERMINAL	1	0.7
COLINAS DE ENCISO	3	2.0
ENCISO	6	4.1
FRANCISCO ANTONIO ZEA	1	0.7
ISAAC GAVIRIA	1	0.7
JARDÍN	1	0.7
JARDÍN	1	0.7
LA CRUZ	6	4.1
LA PRIMAVERA	1	0.7
LLANADAS-LA TOMA	1	0.7

BARRIO DONDE VIVE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
LOS ALAMOS BERMEJAL	2	1.4
LOS MANGOS	20	13.6
MANRIQUE LA SALLE	1	0.7
MANRIQUE LA 41	2	1.4
MANRIQUE LAS GRANJAS	2	1.4
MANRIQUE ORIENTAL	2	1.4
MANRIQUE SANTA CECILIA	1	0.7
MOSCÚ 1	1	0.7
PICACHO	2	1.4
PICACHO BRASIL	1	0.7
PLAYITAS	8	5.4
ROBLEDO MARGARITAS	6	4.1
ROBLEDO VALLEJUELOS	1	0.7
SAN BLAS	1	0.7
SAN JOSE LA CIMA # 1	6	4.1
SANTA CECILIA	4	2.7
SANTANDER	1	0.7
SUCRE	3	2.0
TERRAZAS DE LA VILLA LLANADAS	1	0.7
TRICENTENARIO	6	4.1
12 DE OCTUBRE	4	2.7
12 DE OCTUBRE-PICACHO	2	1.4
13 DE NOVIEMBRE	2	1.4
13 DE NOVIEMBRE ISAAC GAVIRIA	10	6.8
TOTAL	147	100.0

Se hicieron un total de 149 encuestas. Contestaron 147 personas el nombre del barrio. (Zona 1 nororiental, zona 2 noroccidental y zona 3 centroriental).

ZONA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Zona 1	49	32.9
Zona 2	50	33.6
Zona 3	50	33.6
TOTAL	149	100.0

ESTRATO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO CONTESTA	4	2.7
1	48	32.2
2	70	47.0
3	27	18.1
TOTAL	145	100.0

NIVEL	FRECUENCIA	PORCENTAJE
1	15	10.1
2	40	26.8
3	26	17.4
4	2	1.3
NO SABE, NO TIENE	66	44.3
TOTAL	149	100.0

PUNTAJE SISBEN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
15	1	2.6
36	1	2.6
39	1	2.6
40	1	2.6
41	1	2.6
42	1	2.6
43	1	2.6
44	2	5.3
45	7	18.4
47	5	13.2
48	1	2.6
50	7	2.6
51	1	2.6
52	2	5.3
53	2	5.3
54	1	2.6
58	1	2.6
60	1	2.6
64	1	2.6
TOTAL	38	100.0

El 42.6% de los 89 que tienen Sisben contestaron el puntaje.

1. TIPO DE VIVIENDA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Casa, apartamento	123	82.6
Cuarto o cuartos	14	9.4
Rancho, vivienda, desechos	12	8.1
Total	149	100.0

2. MATERIAL DE LAS PAREDES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Guadua, caña, esterilla (material vegetal)	1	0.7
Zinc, tela, cartón, latas o desechos	2	1.3
Madera burda	8	5.4
Bahareque	2	1.3
Tapia pisada o adobe	51	34.2
Bloque, ladrillo, piedra, material prefabricado, madera pulida	85	57.0
Total	149	100.0

3. PISOS DE LA VIVIENDA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Tierra	5	3.4
Madera burda, tabla o tablón	2	1.3
Cemento	97	65.1
Baldosa, vinilo, tableta o ladrillo	45	30.2
Total	149	100.0

4. TECHO DE LA VIVIENDA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Desechos (cartón, lata, sacos, etc.)	4	2.7
Teja de barro, zinc, asbestocemento sin cielo raso	74	49.7
Teja de barro, losa, zinc, asbesto-cemento con cielo raso	71	47.7
Total	149	100.0

5. ALUMBRADO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Eléctrico	148	100.0
Total	148	100.0

6. SERVICIO SANITARIO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
No tienen servicio sanitario	4	2.7
Letrina	1	0.7
Inodoro sin conexión a alcantarillado o pozo séptico	7	4.7
Inodoro conectado a alcantarillado	137	91.9
Total	149	100.0

7. TOMAN AGUA PARA PREPARAR ALIMENTOS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Acueducto	144	96.6
Río, manantial	1	0.7
Pozo sin bomba, aljibe, barreno, agua lluvia	1	0.7
Pila pública u otra fuente	3	2.0
Total	149	100.0

8. TIEMPO QUE GASTAN EN TRAER EL AGUA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Llega por tubería	147	98.7
10 minutos o menos	1	0.7
Más de 10 minutos	1	0.7
Total	149	100.0

9. BASURAS QUE PRODUCEN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
La recogen los servicios de aseo	135	91.2
La llevan a un contenedor o basurero público	4	2.7
La tiran a un patio, lote, zanja, río, quebrada, laguna, la queman, la entierran	9	6.1
Total	148	100.0

10. ¿CUANTOS CUARTOS DE LA VIVIENDA DISPONEN PARA EL USO EXCLUSIVO DEL NÚCLEO FAMILIAR?

	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Sala	68	45.6%
Comedor	36	24.1%
Sala-comedor	46	30.8%

## CUARTOS EXCLUSIVOS PARA DORMIR PRIMER NÚCLEO FAMILIAR

	FRECUENCIA	PORCENTAJE
De a un cuarto	33 familias	27.0
De a dos cuartos	45 familias	36.9
De a tres cuartos	38 familias	31.1
De a cuatro cuartos	6 familias	4.9
Total	122 familias	100.0

## CUARTOS EXCLUSIVOS PARA DORMIR SEGUNDO NÚCLEO FAMILIAR

	FRECUENCIA	PORCENTAJE
De a un cuarto	3 familias	60.0
De a dos cuartos	2 familias	40.0
Total	5 familias	100.0

## CUARTOS PARA DORMIR Y OTROS USOS PRIMER NÚCLEO FAMILIAR

	FRECUENCIA	PORCENTAJE
De a un cuarto	47	83.9
De a dos cuartos	8	14.3
De a tres cuartos	1	1.8
Total	56	100.0

## CUARTOS PARA DORMIR Y OTROS USOS SEGUNDO NÚCLEO FAMILIAR

	FRECUENCIA	PORCENTAJE
De a un cuarto	3 familias	100.0
Total	3 familias	100.0

## CUARTOS PARA DORMIR Y OTROS USOS TERCER NÚCLEO FAMILIAR

	FRECUENCIA	PORCENTAJE
De a un cuarto	1 familia	100.0
Total	1 familia	100.0

## 12. SEGURIDAD SOCIAL DEL MAYOR PERCEPTOR

	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Afiliado directo a la seguridad social	37	24.8
Afiliado a una ARS (régimen subsidiado con Sisben)	22	14.8
Vinculado al Sisben en niveles 1, 2 ó 3 pero sin carnet	61	40.9
Sin seguridad social	29	19.5
Total	149	100.0

## 14. GASTOS MENSUALES DE LA FAMILIA

GASTOS EN VIVIENDA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
\$0	107	71.8
\$1 a 60.000	11	7.4
\$60.001 a 120.000	20	13.4
\$120.001 a 180.000	4	2.6
\$180.001 a 240.000	3	2.1
\$240.001 en adelante	4	2.7
Total	149	100.0

GASTOS EN ALIMENTACIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
\$0	3	2.0
\$1 a 60.000	15	10.1
\$60.001 a 120.000	68	45.9
\$120.001 a 180.000	28	18.9
\$180.001 a 240.000	21	14.2
\$240.001 en adelante	13	8.9
Total	148	100.0

GASTOS EN TRANSPORTE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
\$0	53	35.6
\$1 a 60.000	71	47.6
\$60.001 a 120.000	19	12.8
\$120.001 A 180.000	4	2.7
\$180.001 a 240.000	2	1.3
\$240.001 en adelante	0	0.0
Total	149	100.0

GASTOS EN SERVICIOS PÚBLICOS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
\$0	11	7.4
\$1 a 60.000	103	69.1
\$60.001 a 120.000	32	21.5
\$120.001 A 180.000	2	1.3
\$180.001 a 240.000	0	0.0
\$240.001 en adelante	1	0.7
Total	149	100.0

GASTOS EN EDUCACIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
\$0	31	20.8
\$1 a 60.000	103	69.1
\$60.001 a 120.000	10	6.7
\$120.001 A 180.000	3	2.0
\$180.001 a 240.000	0	0.0
\$240.001 en adelante	2	1.4
Total	149	100.0

GASTOS EN SALUD	FRECUENCIA	PORCENTAJE
\$0	64	43.0
\$1 a 60.000	78	52.3
\$60.001 a 120.000	5	3.3
\$120.001 A 180.000	2	1.4
\$180.001 a 240.000	0	0.0
\$240.001 en adelante	0	0.0
Total	149	100.0

GASTOS EN RECREACIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
\$0	119	79.9
\$1 a 60.000	26	17.4
\$60.001 a 120.000	3	2.0
\$120.001 A 180.000	1	0.7
\$180.001 a 240.000	0	0.0
\$240.001 en adelante	0	0.0
Total	149	100.0

GASTOS EN VESTUARIO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
\$0	29	19.5
\$1 a 60.000	110	73.8
\$60.001 a 120.000	3	2.0
\$120.001 A 180.000	5	3.3
\$180.001 a 240.000	2	1.4
\$240.001 en adelante	0	0.0
Total	149	100.0

OTROS GASTOS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
\$0	112	75.2
\$1 a 60.000	33	22.1
\$60.001 a 120.000	3	2.0
\$120.001 A 180.000	1	0.7
\$180.001 a 240.000	0	0.0
\$240.001 en adelante	0	0.0
Total	149	100.0

## 15. PERSONAS A CARGO

	Nº PERSONAS	PORCENTAJE
0	1	0.7
1	24	16.1
2	25	16.8
3	47	31.5
4	27	18.1
5	13	8.7
6	8	5.4
7	4	2.7
TOTAL	149	100.0

## 16. VIVIENDA

	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Propia	109	73.2
Arrendada	31	20.8
Otra forma	9	6.0
Total	149	100.0

## 17. PRINCIPALES PROBLEMAS QUE HAY DENTRO DE LA FAMILIA (de 1 a 5)

FALTA DE INGRESOS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
1	85	68.0
2	20	16.0
3	12	9.6
4	6	4.8
5	2	1.6
TOTAL	125	100.0

SALUD	FRECUENCIA	PORCENTAJE
1	15	25.4
2	17	28.8
3	10	16.9
4	10	16.9
5	7	11.9
TOTAL	59	100.0

EDUCACIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
1	5	10.6
2	10	21.3
3	19	40.4
4	9	19.1
5	4	8.5
TOTAL	47	100.0

VIVIENDA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
1	13	27.1
2	25	52.1
3	4	8.3
4	6	12.5
TOTAL	48	100.0

FALTA DE PRIVACIDAD	FRECUENCIA	PORCENTAJE
1	2	7.1
2	6	21.4
3	8	28.6
4	7	25
5	5	17.9
TOTAL	28	100.0

FALTA DE RESPETO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
1	3	10.7
2	7	25.0
3	5	17.9
4	3	10.7
5	10	35.7
TOTAL	28	100.0

ALTO RIESGO GEOLÓGICO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
1	7	29.2
2	6	25.0
3	6	25.0
4	1	4.2
5	4	16.7
TOTAL	24	100.0

INSOLIDARIDAD	FRECUENCIA	PORCENTAJE
1	1	16.7
2	2	33.3
4	2	33.3
5	1	16.7
TOTAL	6	100.0

VIOLENCIA INTRAFAMILIAR	FRECUENCIA	PORCENTAJE
1	1	14.3
2	3	42.9
3	2	28.6
5	1	14.3
TOTAL	7	100.0

MACHISMO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
2	2	18.2
3	2	18.2
4	6	54.5
5	1	9.1
TOTAL	11	100.0

FALTA DE AFECTO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
1	1	7.1
2	1	7.1
3	4	28.6
4	7	50.0
5	1	7.1
TOTAL	14	100.0

DROGADICCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
1	1	7.7
2	5	38.5
3	5	38.5
4	2	15.4
TOTAL	13	100.0

VIOLENCIA JUVENIL	FRECUENCIA	PORCENTAJE
1	1	5.9
2	2	11.8
3	5	29.4
4	7	41.2
5	2	11.8
TOTAL	17	100.0

FALTA DE AUTOESTIMA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
2	4	36.4
3	4	36.4
4	2	18.2
5	1	9.1
TOTAL	11	100.0

AISLAMIENTO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
1	2	22.2
2	1	11.1
3	1	11.1
4	2	22.2
5	3	33.3
TOTAL	9	100.0

FALTA DE VOLUNTAD	FRECUENCIA	PORCENTAJE
2	1	10.0
3	5	50.0
4	2	20.0
5	2	20.0
TOTAL	10	100.0

FALTA DE CREATIVIDAD	FRECUENCIA	PORCENTAJE
1	1	7.1
2	6	42.9
3	1	7.1
4	4	28.6
5	2	14.3
TOTAL	14	100.0

PEREZA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
1	3	17.6
2	3	17.6
3	3	17.6
4	2	11.8
5	6	35.3
TOTAL	17	100.0

18. ¿PARTICIPA USTED O SU FAMILIA EN ALGUNA FORMA DE ORGANIZACIÓN COMUNITARIA?

ORGANIZACIÓN COMUNITARIA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Sí	43	29.1
No	105	70.9
Total	148	100.0

¿POR QUÉ NO PARTICIPA?	FRECUENCIA	PORCENTAJE
No me gusta	18	20.0
No queda tiempo	29	32.2
Poca información	6	6.7

19. ¿PARTICIPA USTED O SU FAMILIA EN ALGUNA FORMA DE ORGANIZACIÓN POLÍTICA?

ORGANIZACIÓN POLÍTICA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Sí	8	5.4
No	140	94.6

¿POR QUÉ NO PARTICIPA?	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Falta de interés	7	5.7
No me gusta	35	28.5
No queda tiempo	13	10.6

20. QUÉ PIENSA USTED DEL APOYO QUE BRINDA EL GOBIERNO EN CUANTO A:

SALUD	FRECUENCIA	PORCENTAJE
MUY BUENA	17	11.5
BUENA	43	29.1
REGULAR	63	42.6
MALA	14	9.5
PÉSIMA	11	7.4
TOTAL	148	100.0

EDUCACION	FRECUENCIA	PORCENTAJE
MUY BUENA	5	3.4
BUENA	42	28.4
REGULAR	68	45.9
MALA	23	15.5
PÉSIMA	10	6.8
TOTAL	148	100.0

NUTRICIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
MUY BUENA	7	4.8
BUENA	46	31.7
REGULAR	47	32.4
MALA	37	25.5
PÉSIMA	8	5.5
TOTAL	145	100.0

EMPLEO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
BUENO	4	2.7
REGULAR	23	15.8
MALO	66	45,2
PÉSIMO	53	36.3
TOTAL	146	100.0

VIVIENDA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
MUY BUENA	1	0.7
BUENA	24	17.0
REGULAR	45	31.9
MALA	51	36.2
PESIMA	20	14.2
TOTAL	141	100.0

RECREACIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
MUY BUENA	4	2.8
BUENA	52	36.9
REGULAR	45	31.9
MALA	30	21.3
PÉSIMA	10	7.1
TOTAL	141	100.0

ANCIANOS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
MUY BUENA	2	1.4
BUENA	51	36.7
REGULAR	45	32.4
MALA	32	23.0
PÉSIMA	9	6.5
TOTAL	139	100.0

21. ¿CUÁLES SON LAS TRES OBRAS O ACCIONES DE MAYOR NECESIDAD QUE REQUIERE ESTE SECTOR?

PRIMERA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
EDUCACIÓN	10	6.8
EMPLEO	14	9.5
SEGURIDAD	20	13.5
RECREACIÓN	11	7.5
TOTAL	CONTESTARON 148 PERSONAS	

POBREZA URBANA EN MEDELLÍN: MEDICIONES Y PERCEPCIONES

SEGUNDA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
ALCANTARILLADO	4	2.7
EMPLEO	14	9.6
RECREACIÓN	16	11.0
SEGURIDAD	6	4.1
SALUD	9	6.2
VIVIENDA	4	2.7
TOTAL	CONTESTARON 146 PERSONAS	

TERCERA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
EDUCACIÓN	6	4.9
EMPLEO	11	8.9
RECREACIÓN	10	8.1
SALUD	11	8.9
TOTAL	CONTESTARON 123 PERSONAS	

## ANEXO 6

### CUADRO 14

#### **CLASIFICACIÓN POR NIVELES SISBEN SEGÚN ESTRATO**

	Estrato 1	%	Estrato 2	%	Estrato 3	%	TOTAL	%
Nivel 1	36.198	26.4	29.479	4.3	3.679	7.1	70.243	8.1
Nivel 2	59.272	43.2	205.496	30.4	15.076	29.4	280.996	32.3
Nivel 3	35.262	25.7	303.285	44.8	21.906	42.7	361.286	41.6
Nivel 4	5.785	4.2	121.550	17.9	9.020	17.6	136.632	15.7
Nivel 5	426	0.3	16.976	2.5	1.586	3.1	19.088	2.2
Nivel 6	6		117		13		137	
TOTAL	136.949	100	676.903	100	51.280	100	868.382	99.9

Datos extraídos del cuadro 2, Boletín Sisben de 1997, p. 25.

#### **CUADRO DE COMPARACIÓN DE MEDICIONES**

En el siguiente cuadro se presenta la siguiente información:

- El número de la encuesta
- El estrato en que se encuentra la vivienda
- El nivel Sisben en que se encuentra el jefe de la familia. Cuando se encontraron varios núcleos familiares en una vivienda se presenta sólo el primer

núcleo. Los datos con los que se hicieron cálculos fueron los del primer núcleo familiar.<sup>1</sup>

- El régimen contributivo: se plantea SI, cuando el jefe del núcleo familiar esta afiliado al Seguro Social o a otra entidad del régimen contributivo.
- La pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Se trabaja con la metodología del Dane<sup>2</sup>, según la cual las NBI se definen como las carencias que tienen los hogares en ciertos bienes y servicios que se consideran básicos. Según el último informe del Banco Mundial sobre pobreza, se vienen considerando sólo cuatro indicadores dada la disponibilidad de datos nacionales sobre el ingreso familiar por lo cual ya no se considera la dependencia económica (May, 1996, 9):
  1. Viviendas inadecuadas (V) : expresa carencias habitacionales referentes a las condiciones físicas de las viviendas. Se considera el tipo de vivienda, si es rancho o vivienda de desechos, el material de las paredes, los pisos, el techo.
  2. Servicios inadecuados (S) (B): hogares que no cuentan con servicios públicos básicos. Con la (B) se explicita el caso de las basuras. Con (S) se refiere a alumbrado, servicio sanitario, acueducto.
  3. Hogares con hacinamiento crítico (H): son aquellos hogares con más de tres personas por cuarto. Los cuartos incluyen sala, comedor y dormitorios y excluye cocina, baño y garajes.
  4. Hogares con inasistencia escolar (E) : hogares con al menos un niño de 7 a 12 años, pariente del jefe, que no asiste a la escuela.

Si un hogar se halla en alguna de las anteriores condiciones, se considera pobre por NBI y todos sus miembros serán pobres; si algún hogar tiene más de una NBI, dicho hogar se considera en situación de miseria.

- La pobreza por ingresos: se calculó qué familias estaban por debajo de la línea de pobreza, aplicando los niveles de ingreso con que trabajan la Cepal y el Banco Mundial. Se encontró que la canasta de obreros para Colombia, que hasta hace poco calculaba el Dane, actualizada al mes de abril, es muy cercana a la línea de la Cepal<sup>3</sup>, por lo cual se decidió traba-

---

1. Se consideran de un mismo núcleo familiar las personas que comen de la misma olla, o sea que comparten alimentos. Metodología Sisben.

2. Departamento Administrativo Nacional de Estadística - Dane. Estadísticas Sociales . XVI Censo Nacional de Población y Vivienda (octubre de 1993) .

3. La canasta de obreros estaría en abril en \$523.309. La línea de pobreza de la Cepal estaría en 90 US por persona, es decir 360 US para cuatro personas, o sea \$558.000 por familia. El dólar se calculó a 1.550 pesos.

jar con esta última, que fue planteada como línea con la cual están trabajando en dicha institución<sup>4</sup>.

- La línea de pobreza del Banco Mundial se calculó con base en 33 US de acuerdo a lo planteado en el último estudio sobre pobreza en Colombia, coordinado por Ernesto May.
- Para calcular si una familia estaba por debajo de la línea de pobreza de la Cepal o del Banco Mundial, se dividió el ingreso total de la familia por el número de personas de ese núcleo familiar y se convirtió a dólares por persona. Quienes están por debajo de US\$90 por persona, están bajo línea de pobreza según Cepal. Quienes están por debajo de US\$33 por persona, están por debajo de línea de pobreza según Banco Mundial.
- La jefatura femenina: se tuvo en cuenta esta pregunta por cuanto es importante ver la situación de las mujeres jefes de hogar en particular y comparar cuantas de estas familias están por debajo de las líneas de pobreza.
- La tenencia de la vivienda, es decir, si es propia, arrendada u otra modalidad.

En el siguiente cuadro 15 se presentan en detalle los resultados de la encuesta realizada con el fin de comparar las diferencias que se encuentran cuando se mide pobreza según los distintos métodos: Sisben, Estratificación, NBI y línea de pobreza, y esta última, según la línea con la que se trabaje, es decir, la línea de la Cepal o la del Banco Mundial.

---

4. Conferencia dictada en la ciudad de Medellín por Ernesto Cohen de la Cepal, en el auditorio de Comfama, mayo 12 de 1999.

## CUADRO 15

## COMPARACION ESTRATO - NIVEL SISBEN - NBI - LÍNEA DE POBREZA

ENCUESTA	ESTRATO	NIVEL SISBEN	RÉGIMEN CONTRIBUTIVO	POBREZA*	INGRESO	POBRE NBI**	MISERIA NBI***	NÚMERO PERSONAS HOGAR	US/PERS	POBREZA SEGÚN CEPAL	POBREZA BANCO MUNDIAL	JEFATURA FEMENINA	TENENCIA VIVIENDA
1	2	no tiene	SI		420.000	NO		3	90	EN LINEA	NO	SI	P
2	2	no tiene	NO		300.000	NO		4	48	SI	NO	SI	A
3	2	no tiene	NO		0	NO		4	0	SI	SI	SI	A
4	2	3			236.000	NO		7	22	SI	SI	NO	A
5	2	1		H	440.000	SI		12	24	SI	SI	NO	P
6	2	3			250.000	NO		4	40	SI	NO	NO	P
7	1	1		E	240.000	SI		6	26	SI	SI	NO	P
8	2	3			120.000	NO		7	11	SI	SI	SI	P
9	1	3			150.000	NO		5	19	SI	SI	SI	P
10	1	2			240.000	NO		5	31	SI	SI	NO	P
11	1	no tiene	SI		300.000	NO		6	32	SI	SI	NO	P
12	1	3			120.000	NO		4	19	SI	SI	SI	P
13	2	2			500.000	NO		6	54	SI	NO	SI	P
14	2	3		B	370.000	SI		4	60	SI	NO	SI	P
15	2	2		B	320.000	SI		5	41	SI	SI	SI	P
16	2	no tiene	NO		236.000	NO		6	25	SI	SI	NO	P
17	2	2			180.000	NO		3	39	SI	NO	NO	P
18	2	2		B	556.000	SI		4	90	EN LINEA	NO	SI	P
19	2	no tiene	NO		150.000	NO		4	24	SI	SI	SI	O
20	2	3			0	NO		5	0	SI	SI	SI	P
21	2	3			800.000	NO		3	172	NO	NO	NO	A
22	2	no tiene	NO		30.000	NO		3	6	SI	SI	SI	P
23	2	2			20.000	NO		3	4	SI	SI	SI	O
24	2	2			100.000	NO		4	16	SI	SI	SI	P
25	2	no tiene	NO		130.000	NO		5	17	SI	SI	NO	P
26	2	2		V	120.000	SI		9	9	SI	SI	SI	P
27	2	2			100.000	NO		3	22	SI	SI	SI	A
28	2	2			100.000	NO		2	32	SI	SI	SI	A
29	2	2			120.000	NO		3	26	SI	SI	NO	P
30	2	1			100.000	NO		5	13	SI	SI	NO	P

ENCUESTA	ESTRATO	NIVEL SISBEN	RÉGIMEN CONTRIBUTIVO	POBREZA*	INGRESO	POBRE NBI**	MISERIA NBI***	NÚMERO PERSONAS HOGAR	US/PERS	POBREZA SEGÚN CEPAL	POBREZA BANCO MUNDIAL	JEFATURA FEMENINA	TENENCIA VIVIENDA
31	1	no tiene	NO	B	200.000	SI		4	32	SI	SI	NO	O
32	1	1		V	40.000	SI		4	6	SI	SI	NO	P
33	1	no tiene	NO		80.000	NO		2	26	SI	SI	SI	P
34	1	3			100.000	NO		2	32	SI	SI	NO	P
35	2	1			240.000	NO		4	39	SI	NO	NO	A
36	1	2		S	0	SI		3	0	SI	SI	NO	A
37	1	3		S	236.000	SI		8	19	SI	SI	NO	P
38	1	1		S-H	236.000	SI	SI	11	14	SI	SI	NO	P
39	1	2		V-B-H	236.000	SI	SI	4	38	SI	NO	NO	P
40	1	1		V-B-H	236.000	SI	SI	4	38	SI	NO	NO	P
41	1	no tiene	NO	B	200.000	SI		4	32	SI	SI	NO	P
42	1	1		V-S-H	120.000	SI	SI	4	19	SI	SI	NO	P
43	2	3			150.000	NO		6	24	SI	SI	SI	A
44	2	3		V	360.000	SI		5	46	SI	NO	SI	P
45	2	no tiene	NO		5.000	NO		2	2	SI	SI	SI	P
46	2	2			310.000	NO		3	67	SI	NO	NO	P
47	1	2		V-B	40.000	SI	SI	2	13	SI	SI	SI	P
48	3	no tiene	SI		1.025.000	NO		4	165	NO	NO	NO	A
49		2			340.000	NO		9	24	SI	SI	NO	A
50	2	no tiene	SI		686.000	NO		6	74	SI	NO	NO	P
51	2	no tiene	SI		340.000	NO		2	110	NO	NO	NO	A
52	1	1			840.000	NO		8	68	SI	NO	NO	P
53	1	no tiene	NO		204.000	NO		4	33	SI	EN LINEA	SI	P
54	1	3			200.000	NO		4	32	SI	SI	NO	P
55	1	1		S	300.000	SI		5	39	SI	NO	SI	P
56	2	no tiene	SI		436.000	NO		6	47	SI	NO	NO	P
57	2	no tiene	SI		300.000	NO		5	39	SI	NO	NO	P
58	2	no tiene	SI		236.000	NO		6	25	SI	SI	NO	P
59	1	no tiene	SI		350.000	NO		3	75	SI	NO	SI	P
60	3	3			200.000	NO		2	65	SI	NO	SI	P
61	2	no tiene	SI		645.000	NO		5	83	SI	NO	NO	A
62	2	no tiene	SI		1.260.000	NO		5	163	NO	NO	SI	A

POBREZA URBANA EN MEDELLÍN: MEDICIONES Y PERCEPCIONES

ENCUESTA	ESTRATO	NIVEL SISBEN	RÉGIMEN CONTRIBUTIVO	POBREZA*	INGRESO	POBRE NBI**	MISERIA NBI***	NÚMERO PERSONAS HOGAR	US/PERS	POBREZA SEGÚN CEPAL	POBREZA BANCO MUNDIAL	JEFATURA FEMENINA	TENENCIA VIVIENDA
63	2	no tiene	SI		560.000	NO		6	60	SI	NO	NO	P
64	2	3			270.000	NO		6	29	SI	SI	NO	P
65	3	3			500.000	NO		3	108	NO	NO	SI	P
66	2	2			300.000	NO		5	39	SI	NO	NO	A
67	3	no tiene	NO		336.000	NO		4	54	SI	NO	NO	A
68	2	no tiene	NO		256.000	NO		4	41	SI	NO	SI	P
69	2	2			200.000	NO		2	65	SI	NO	SI	O
70	3	3			160.000	NO		4	26	SI	SI	SI	P
71	2	no tiene	SI		235.000	NO		8	19	SI	SI	NO	P
72	2	no tiene	SI		234.000	NO		3	50	SI	NO	NO	P
73	2	no tiene	SI		120.000	NO		2	39	SI	NO	SI	P
74	2	no tiene	SI		280.000	NO		5	36	SI	NO	NO	P
75	1	no tiene	SI		113.380	NO		4	18	SI	SI	SI	P
76	1	3			235.000	NO		4	38	SI	NO	NO	P
77	2	2			120.000	NO		6	13	SI	SI	SI	A
78	2	2		H	150.000	SI		4	24	SI	SI	SI	P
79	1	2			150.000	NO		3	32	SI	SI	NO	P
80	2	4			400.000	NO		5	52	SI	NO	NO	P
81	1	2			220.000	NO		8	18	SI	SI	NO	P
82	1	2			230.000	NO		5	30	SI	SI	NO	P
83	1	no tiene	SI		320.000	NO		4	52	SI	NO	NO	P
84	1	2			0	NO		6	0	SI	SI	NO	P
85	1	1		S	240.000	SI		4	39	SI	NO	SI	P
86	1	2			150.000	NO		4	24	SI	SI	SI	P
87	1	no tiene	SI		413.000	NO		5	53	SI	NO	NO	P
88	1	no tiene	SI		236.000	NO		5	30	SI	SI	NO	P
89	1	no tiene	SI		465.000	NO		4	75	SI	NO	NO	P
90	1	no tiene	SI	E	300.000	SI		7	28	SI	SI	NO	P
91	2	2			240.000	NO		5	31	SI	SI	NO	A
92	2	3			120.000	NO		4	19	SI	SI	NO	O
93	1	4			300.000	NO		4	48	SI	NO	NO	O
94	2	3			400.000	NO		4	65	SI	NO	SI	P

ENCUESTA	ESTRATO	NIVEL SISBEN	RÉGIMEN CONTRIBUTIVO	POBREZA*	INGRESO	POBRE NBI**	MISERIA NBI***	NÚMERO PERSONAS HOGAR	US/PERS	POBREZA SEGÚN CEPAL	POBREZA BANCO MUNDIAL	JEFATURA FEMENINA	TENENCIA VIVIENDA
95	1	2			230.000	NO		5	30	SI	SI	SI	P
96	1	3			236.400	NO		4	38	SI	NO	NO	P
97	1	no tiene	SI		234.000	NO		2	75	SI	NO	SI	P
98	2	no tiene	SI		500.000	NO		2	161	NO	NO	SI	P
99	1	no tiene	SI		440.000	NO		7	41	SI	NO	NO	P
100	3	no tiene	NO		236.000	NO		3	51	SI	NO	NO	A
101	3	no tiene	SI		500.000	NO		4	81	SI	NO	NO	A
102	3	no tiene	SI		605.000	NO		7	56	SI	NO	SI	A
103	2	3			120.000	NO		5	15	SI	SI	SI	A
104	3	no tiene	SI	H	300.000	SI		5	39	SI	NO	NO	A
105	2	2			238.000	NO		7	22	SI	SI	NO	P
106	3	no tiene	SI		280.000	NO		4	45	SI	NO	NO	P
107	3	no tiene	SI		400.000	NO		3	86	SI	NO	NO	P
108	1	no tiene	NO	V-S-H	0	SI	SI	4	0	SI	SI	SI	P
109	3	no tiene	NO		200.000	NO		2	65	SI	NO	NO	P
110	3	no tiene	SI		1.000.000	NO		6	108		NO	NO	P
111	3	no tiene	NO		240.000	NO		4	39	SI	NO	NO	A
112	2	no tiene	SI		900.000	NO		6	97		NO	SI	P
113	3	no tiene	SI		1.800.000	NO		4	290		NO	SI	P
114	2	2			190.000	NO		4	31	SI	SI	SI	P
115	2	2			120.000	NO		5	15	SI	SI	SI	P
116	2	2			320.000	NO		8	26	SI	SI	NO	P
117	2	2			0	NO		5	0	SI	SI	NO	P
118	2	2			50.000	NO		3	11	SI	SI	SI	P
119	2	no tiene	SI		240.000	NO		6	26	SI	SI	NO	A
120	2	2			240.000	NO		5	31	SI	SI	NO	P
121	3	3			296.000	NO		6	32	SI	SI	NO	P
122	3	2			60.000	NO		7	6	SI	SI	SI	P
123	3	2			200.000	NO		4	32	SI	SI	NO	A
124	3	3		E	20.000	SI		2	6	SI	SI	SI	P
125	3	no tiene	SI		472.000	NO		6	51	SI	NO	NO	P
126	3	3			236.000	NO		5	30	SI	SI	NO	A

POBREZA URBANA EN MEDELLÍN: MEDICIONES Y PERCEPCIONES

ENCUESTA	ESTRATO	NIVEL SISBEN	RÉGIMEN CONTRIBUTIVO	POBREZA*	INGRESO	POBRE NBI**	MISERIA NBI***	NÚMERO PERSONAS HOGAR	US/PERS	POBREZA SEGÚN CEPAL	POBREZA BANCO MUNDIAL	JEFATURA FEMENINA	TENENCIA VIVIENDA
127	3	no tiene	NO		230.000	NO		4	37	SI	NO	NO	A
128	3	no tiene	NO		260.000	NO		4	42	SI	NO	SI	A
129	3	no tiene	NO		0	NO		5	0	SI	SI	SI	P
130	3	no tiene	NO		236.000	NO		4	38	SI	NO	NO	P
131	3	no tiene	NO		330.000	NO		4	53	SI	NO	SI	P
132	3	2			600.000	NO		4	97		NO	SI	A
133	2	2			0	NO		8	0	SI	SI	SI	P
134	1	no tiene	NO	V-H	520.000	SI	SI	8	42	SI	NO	NO	P
135	1	1			236.000	NO		6	25	SI	SI	NO	P
136	1	no tiene	NO	V	300.000	SI		3	65	SI	NO	NO	O
137	1	1		V	150.000	SI		6	16	SI	SI	NO	P
138	1	1		V-H	40.000	SI	SI	5	5	SI	SI	SI	P
139	1	2		V	300.000	SI		4	48	SI	NO	NO	O
140	1	no tiene	NO		80.000	NO		4	13	SI	SI	SI	P
141	1	1		V-H	236.000	SI	SI	7	22	SI	SI	SI	P
142	2	no tiene	NO		236.000	NO		2	76	SI	NO	SI	P
143	2	no tiene	NO		300.000	NO		4	48	SI	NO	NO	O
144	2	no tiene	SI		511.000	NO		4	82	SI	NO	NO	P
145	2	3			400.000	NO		4	65	SI	NO	NO	P
146	2	no tiene	NO		430.000	NO		4	69	SI	NO	NO	P
147	2	2		H	250.000	SI		7	23	SI	SI	SI	P
148	2	no tiene	NO		130.000	NO		4	21	SI	SI	SI	A
149	1	no tiene	SI		516.000	NO		4	83	SI	NO	NO	P
TOTAL						31	9			137	77	62	

\* Pobreza detectada según NBI: V: vivienda inadecuada por techos, pisos, paredes. S: servicios inadecuados. B: mala recolección de basuras. H: hacinamiento crítico. E: inasistencia escolar de al menos un niño entre 7 y 12 años.

\*\* Pobreza por NBI: se consideran pobres por NBI los hogares que tienen al menos una de las pobrezaas anteriores.

\*\*\* Miseria por NBI: hogares que tienen dos o mas pobrezaas de las anteriores.

Pobreza según Cepal: hogares cuyos ingresos están por debajo de 90 US por persona.

Pobreza según Banco Mundial: hogares cuyos ingresos están por debajo de 33 US por persona.

Tenencia de la vivienda: P: propia. A: arrendada. O: otras formas de tenencia

## BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ, Stella y ECHEVERRI, Esperanza. 1998. Análisis del componente de salud. En: Balance al Plan de Desarrollo de Medellín: 1995-1997. Veeduría Plan de Desarrollo. Medellín.
- ÁNGEL, Darío. 1998. Identificación de usuarios y beneficiarios. Ponencia. Ciclo de formación en procesos evaluativos, Red de evaluación del desarrollo social. Septiembre-octubre, Medellín.
- BERNAL, Jorge. 1999. Ciudadanía política, económica y social. Mimeo. Santafé de Bogotá.
- BOLTVINIK, Julio. 1994. Los organismos multilaterales frente a la pobreza. En: Pobreza, ajuste y equidad. Libardo Sarmiento, compilador. Viva la Ciudadanía, Consejería Presidencial para la política social, CID. Santafé de Bogotá.
- BOLTVINIK, Julio. 1998. Amartya Sen y la pobreza. En: Cuadernos de Economía, Departamento de teoría y política económica N° 29. Universidad Nacional de Colombia. Santafé de Bogotá.
- BUSTELO, Eduardo y MINUJIN, Alberto. 1998. Política social e igualdad. En: Todos entran. Colección Cuadernos de debate, Unicef. Editorial Santillana. Santafé de Bogotá.
- CASTAÑO, Elkin y MORENO, Hernando. 1994. Metodología estadística del modelo de ponderaciones del sistema de selección de beneficiarios de programas sociales –Sisben–. Misión de apoyo a la descentralización y focalización de servicios sociales. Misión Social. Santafé de Bogotá.

- CASTEL, Robert. 1998. La lógica de la exclusión. En: Todos entran. Colección Cuadernos de debate, Unicef. Editorial Santillana. Santafé de Bogotá.
- CASTILLO, Carlos. La pobreza de las ciudades y la política sobre la pobreza. En: Revista Ensayo y Error N° 2. Santafé de Bogotá.
- CENDALES, Lola y MARÍÑO, Germán. Los mapas mentales: una estrategia para realizar investigación cualitativa. Mimeo. Santafé de Bogotá.
- COMITÉ ACADÉMICO PROCESO PREPARATORIO DE LA CUMBRE SOCIAL. Superación de la pobreza y construcción de una sociedad equitativa: retos para la Colombia del nuevo milenio. Mimeo. Santafé de Bogotá.
- CORREDOR, Consuelo. 1998. ¿Es la pobreza un problema de exclusión? Implicaciones de política. Mimeo. Santafé de Bogotá.
- CUEVAS, Pilar. El “relato y las historias de vida” en el campo de las representaciones. Mimeo. Santafé de Bogotá.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN METROPOLITANA. 1997. Boletín Sisben N° 3. Diciembre. Medellín.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN METROPOLITANA. 1996. Anuario Estadístico Metropolitano. Medellín.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN METROPOLITANA. 1997. Encuesta de calidad de vida: Medellín 1997. Formulario.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN DEPARTAMENTAL, 1998. Dirección de política sectorial. Los municipios de Antioquia. Medellín.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA –DANE–, Estadísticas Sociales. XVI Censo Nacional de Población y Vivienda. Octubre de 1993. Santafé de Bogotá.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA –DANE– SISBEN, Ficha de clasificación socioeconómica. Misión Social. Santafé de Bogotá.
- ESCOBAR, Arturo. 1998. La invención del Tercer Mundo, construcción y deconstrucción del desarrollo. Editorial Norma. Santafé de Bogotá.
- FEIJOÓ, María. 1998. Dimensiones subjetivas de la pobreza. En: Isis Internacional N° 26. Ediciones de las mujeres.
- FRANCO, Rolando. 1997. Los paradigmas de la política social en América Latina. En: Políticas Públicas y Gestión Social. Alcaldía de Medellín.
- GACETA OFICIAL 937. Diciembre de 1998. Municipio de Medellín.

- GHISO, Alfredo. 1997. Acercamientos: el taller en procesos investigativos-interactivos. Mimeo. Medellín.
- GHISO, Alfredo. 1998. Seminario sobre metodologías interactivas. Universidad Luis Amigó. Mayo, Medellín.
- GONZÁLEZ, Jorge I. 1998. Una aproximación, desde la macroeconomía, a la pobreza y a la distribución del ingreso. Mimeo. Santafé de Bogotá.
- HERNÁNDEZ, Andrés. Amartya Sen: ética y economía. En: Cuadernos de Economía, Departamento de teoría y política económica N° 29. Universidad Nacional de Colombia. Santafé de Bogotá.
- KLIKSBERG, Bernardo. 1997. ¿Cómo enfrentar los déficits sociales de América Latina? Acerca de los mitos, ideas renovadoras y el papel de la cultura. En: Políticas Públicas y Gestión Social. Alcaldía de Medellín.
- LAMAS, Alicia. 1997. La pobreza en tiempos de globalización: mitos y desafíos de lo social. En: Revista Javeriana. Julio, Santafé de Bogotá.
- LARGAESPADA, Milfred. Amartya Sen tiene algo que decir. En: Cuadernos de Economía, Departamento de teoría y política económica N° 29. Universidad Nacional de Colombia. Santafé de Bogotá.
- LEVIN, Silvia. 1996. Pobreza y ciudadanía social: notas en torno al caso argentino. En: Revista internacional de filosofía política N° 8. Madrid.
- LEWIS, Óscar. 1959. Antropología de la pobreza. Fondo de Cultura Económica. México.
- MARTÍNEZ, Alberto. 1987. La policía de la pobreza. En: Revista Foro N° 3. Foro Nacional por Colombia. Santafé de Bogotá.
- MAX NEEF, Manfred. 1986. Desarrollo a escala humana. Cepaur. Santiago de Chile.
- MAX NEEF, Manfred. 1997. Pensamiento integrador sobre desarrollo social. Ponencia. Simposio Internacional sobre Desarrollo Social. Federación Antioqueña de ONG. Medellín.
- MAY, Ernesto. 1996. La pobreza en Colombia, un estudio del Banco Mundial. TM Editores. Santafé de Bogotá.
- McGEE, Rosemary. 1997. La pobreza vista desde diversas perspectivas. Ponencia. Congreso Mundial de convergencia. Junio, Cartagena.
- McGEE, Rosemary. 1997. La brecha de las percepciones. En: Revista Ensayo y Error N° 2. Santafé de Bogotá.
- McGEE, Rosemary. 1998. Abriendo el proceso de las políticas públicas para la reducción de la pobreza: una perspectiva internacional. Mimeo. Santafé de Bogotá.

- MINUJIN, Alberto. 1998. Vulnerabilidad y exclusión en América Latina. En: Todos entran. Colección cuadernos de debate, Unicef. Editorial Santillana. Santafé de Bogotá.
- MONTOYA, David. 1998. El bienestar según un Nobel. En: Cuadernos de Economía, Departamento de teoría y política económica N° 29. Universidad Nacional de Colombia. Santafé de Bogotá.
- PINEDA, Javier. 1997. Hacia la reducción de la pobreza y de la iniquidad. En: Memorias Simposio de Gerencia Social. Alcaldía de Medellín.
- PUERTA, Germán. 1997. Nueva estrategia de lucha contra la pobreza. Ponencia. Conferencia nacional sobre pobreza, equidad y desarrollo social. 10-12 de noviembre, Santafé de Bogotá.
- RED DE SOLIDARIDAD Y CORPORACION OPCIÓN COLOMBIA. 1998. La pobreza es otro cuento, percepciones de estudiantes y comunidades. Santafé de Bogotá.
- REGUILLO, Rossana. 1997. De la pasión metodológica o de la (paradójica) posibilidad de la investigación. Mimeo. Guadalajara.
- RIANO, Pilar. 1997. Los investigadores de cultura urbana: metodologías, reflexividad y la interacción investigativa. Mimeo. Santafé de Bogotá.
- ROSANVALLON, Pierre. 1995. La nueva cuestión social. Manantial. Buenos Aires.
- SARMIENTO, Libardo. 1996. Utopía y sociedad, una propuesta para el próximo milenio. Fescol. Santafé de Bogotá.
- SARMIENTO, Libardo. 1998. Conceptos y metodología. En: Municipios y Regiones de Colombia. Fundación Social. Santafé de Bogotá.
- SARMIENTO, Libardo. 1998. Mujer y pobreza: las luchas por el reconocimiento, la democracia radical y la plena ciudadanía. En: Mujer y Pobreza. Corporación Viva la Ciudadanía. Santafé de Bogotá.
- SARMIENTO, Libardo. 1994. Política Social. Estrategia para una Colombia moderna. En: Integración y equidad. Jorge Bernal-compilador. Viva la Ciudadanía, Santafé de Bogotá.
- SARMIENTO, Alfredo y ARTEAGA, Leticia. 1988. Focalizar o universalizar: un falso dilema. En: Cuadernos de Economía, Departamento de teoría y política económica N° 29. Universidad Nacional de Colombia. Santafé de Bogotá.
- SEN, Amartya. 1997. Bienestar, justicia y mercado. Paidós. Barcelona.
- SOLES, Diana. Nuestra mirada es nuestra voz: la fotografía como testimonio. Mimeo. Santiago de Chile.

- STEWART, Frances. 1998. La insuficiencia crónica del ajuste. En: Todos entran. Colección Cuadernos de debate, Unicef. Editorial Santillana. Santafé de Bogotá.
- SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. 1998. Guía práctica para alcaldes: la estratificación, los comités de desarrollo y control social y los servicios públicos domiciliarios. Santafé de Bogotá.
- VOS, Rob. 1994. Identificación de la pobreza y política social y económica en América Latina. En: Pobreza, Ajuste y Equidad. Libardo Sarmiento, compilador. Viva la Ciudadanía, Consejería presidencial para la política social, CID. Santafé de Bogotá.
- Cassettes, transcripciones de los testimonios completos y demás documentos de soporte de esta investigación, se encuentran en el centro de documentación de la Corporación Región. Medellín.