¿Qué hay detrás de la rápida disminución de la pobreza en Colombia?

Expertos consideran que se deben estimula sectores intensivos en empleo para avanza aún más.

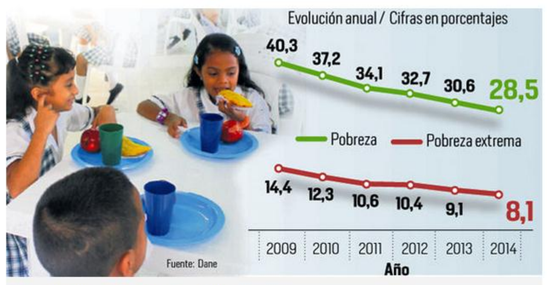
Por: MAURICIO GALINDO Y ALEJANDRO RAMÍREZ PEÑA |

6:40 a.m. | 29 de marzo de 2015

Colombia acaba de mantener, por un año más, la reducción de la pobreza que comenzó a sentirse 12 años atrás, pero la disminución de la desigualdad se estancó desde el 2012. Así las cosas, los retos que plantean estos resultados son evitar un retroceso en pobreza, ante la posibilidad de que el crecimiento económico se debilite, y poder retomar la reducción de la inequidad en el país, una de las más altas del mundo. (Lea también: 28 de cada 100 latinoamericanos viven en la pobreza)

Durante la semana que pasó, el Dane reveló que en el 2014 bajó la pobreza monetaria (cuando los ingresos no alcanzan para una canasta básica). Pasó de 30,6 por ciento de la población en el 2013 a 28,5 por ciento el año pasado. En el 2002, desde cuando ha habido una reducción constante, era de 49,4 por ciento. Solo en el último año, 784.000 personas salieron de la pobreza, al pasar de 13'994.000 en el 2013 a 13'210.000 en el 2014. (Análisis: Caída de la desigualdad es cuestión de tiempo)

De otra parte, la llamada pobreza multidimensional, que es otra forma de medir y en la que se combinan indicadores de educación, salud y trabajo, entre otros, también bajó de 24,8 por ciento en el 2013 a 21,9 en el 2014.



Cifras de pobreza en Colombia. Foto: EL TIEMPO

Pero la desigualdad, estimada con el llamado coeficiente de Gini (donde 0 es absoluta igualdad y 1 es inequidad absoluta) fue de 0,538, prácticamente igual a la de los dos años anteriores. Tal desigualdad es evidente en las diferencias entre el campo y la ciudad o entre regiones. (Lea aquí: Si una persona recibe más de $211.807 mensuales ya supera la pobreza)

A Jorge Iván González, uno de los expertos que diseñaron la metodología para medir la pobreza, le preocupa la "impresionante" brecha entre el campo y las urbes. "Es clave la modernización del agro, el tema de la tierra, de la propiedad del suelo, y los acuerdos de La Habana. Hay que pensar en unos apoyos gubernamentales a la pequeña producción, como carreteras, crédito y asistencia técnica. El ideal es que para un joven vivir en el campo sea tan bueno, desde el punto de vista de calidad de vida, como vivir en una ciudad", recalca González.

Entre regiones, las brechas son evidentes: la pobreza en Bucaramanga bajó a 8,4 por ciento, y desbanca a Bogotá –en donde no hubo avances–, mientras en el otro extremo está Quibdó, con 46,2 por ciento. Así mismo, una capital entre las de menor pobreza, como Medellín, es la de mayor desigualdad.

Ante la desigualdad, el investigador de Fedesarrollo y exviceministro de la Protección Social Jairo Núñez lamenta que siga en niveles similares a los de hace 20 años: "Hemos perdido dos décadas en las que el Producto Interno Bruto (PIB) se expandió fuertemente (casi se duplicó). Los avances son desilusionantes; son un fracaso desde la perspectiva de la enorme ampliación del gasto social, los impuestos y en general de la política económica y social". (Lea también: 'En este Gobierno 3,6 millones han salido de la pobreza': Santos)

Pero, mirando hacia adelante, la situación no luce tan pesimista para la investigadora Juliana Londoño, quien ha auscultado el tema en trabajos para la Ocde y cursa un doctorado en economía en la Universidad de Berkeley. Londoño sostiene que, a pesar de que el indicador de la desigualdad no ha bajado, Colombia sí ha venido avanzando.

"El Gobierno ha implementado políticas públicas que son un paso en la buena dirección –afirma–. Por ejemplo, el programa de viviendas gratis puede aliviar la situación de los hogares que viven en condiciones de pobreza extrema. Además, este semestre vimos cómo 10.000 estudiantes 'pilos' de bajos recursos tienen cómo financiar sus estudios en universidades de alta calidad, lo que tiene el potencial de generar la movilidad social de la que hoy carecemos. Es alentador que el país se preocupe por la alta concentración de ingresos, como se ha visto en los últimos meses".

Londoño exalta los programas de transferencias condicionadas, "como Familias en Acción, que constituye unas de las herramientas redistributivas más poderosas que tiene el Estado. No solo porque las transferencias están focalizadas hacia los hogares más necesitados, sino porque al mismo tiempo mejoran la salud y la educación de dichos hogares, lo que también reduce la desigualdad". (Análisis: Los nuevos vulnerables en Colombia)

Entre los distintos observadores hay consenso sobre el papel clave de estos subsidios en los avances contra la pobreza, combinados con el crecimiento económico, que permite más empleo y, en consecuencia, mejorar los ingresos.

Así lo señala González, quien explica que los avances en pobreza están sustentados en que el ingreso promedio ha estado creciendo de manera relativamente continua y porque las políticas sociales han estado, en general, bien focalizadas.

Manuel Muñoz, director del Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID) de la Universidad Nacional, coincide en el papel de los programas redistributivos del Gobierno en la disminución de la pobreza, y subraya la importancia de la reducción del desempleo, que está detrás de los mejores ingresos.

Sobre este último punto, Núñez señala que el desempeño del mercado laboral ha mejorado, entre otras cosas por el descenso de los costos laborales derivado de la eliminación de buena parte de las cargas parafiscales (impuestos al trabajo, como pagos al Sena, al ICBF y aportes de salud).

Como el crecimiento económico en la última década fue alimentado por alzas de precios de materias primas, especialmente en petróleo, entre el 2003 y el año pasado, la posibilidad de que disminuya pone a pensar en el riesgo de que quienes superaron la pobreza regresen a ella, bien por menores ingresos o porque en algún punto se dificulte financiar los programas sociales.

En ese sentido, Muñoz dice que "no es claro que la reducción sea permanente. Es por ello por lo que en la actual coyuntura, en la que los gastos del Gobierno estarán más restringidos, hay alguna probabilidad de que la pobreza aumente".

Por su parte, Núñez señala que "los cambios en pobreza también se explican, en buena medida, por las transferencias que reciben los hogares más pobres mediante programas como Familias en Acción. No quiero decir que no deban existir –de hecho, estas políticas redistributivas son una de las responsabilidades del Estado–, sino que probablemente son insostenibles en el tiempo, ya que los hogares que dejen de recibir los subsidios volverán a la pobreza inmediatamente", asegura el experto.

Dicho de otra forma –sigue Núñez–, si los programas sociales del Estado no garantizan que sus beneficiarios adquieran habilidades para ser autónomos en el mediano plazo, los cambios en pobreza serán artificiales, insostenibles y generarán dependencia del Estado.

Lo deseable, para el investigador de Fedesarrollo, es que el mercado laboral sea el mecanismo para reducir la pobreza, lo que tendría un mayor impacto cuando los sectores económicos que más crezcan sean aquellos donde se concentra la mano de obra no calificada, como la agricultura y la construcción.

"Mientras estos sectores permanezcan dinámicos, el crecimiento económico se convertirá en reducción de la pobreza. En este sentido, cualquier política que incentive el crecimiento de estos sectores será mucho más beneficiosa que la repartición de subsidios que no sean sostenibles", añade.

En la misma dirección, Muñoz, director del CID de la Nacional, apunta que "la clave de la reducción de la pobreza es el crecimiento que induzca al empleo. Sería importante que se impulsaran sectores como la industria y el sector agropecuario, que son los que más generan empleo, junto con la construcción".

"El paso siguiente –advierte Jorge Iván González– es mejorar la distribución del ingreso y de la riqueza, pues los avances que hemos conseguido en pobreza se estancarían o incluso podría haber un retroceso si no hay decisiones que lleven a disminuir la concentración". Esto significa revisar aspectos como el impuesto predial y el impuesto a los dividendos, y por eso cree que la Comisión de Expertos de la Reforma Tributaria tiene por delante una tarea estrechamente relacionada con el tema de la equidad.

De tiempo atrás, Juliana Londoño también ha insistido en el importante papel de esos temas tributarios. Para ella, se debe volver a poner sobre la mesa el impuesto a las pensiones y a los dividendos, comenzar a mover parte de la carga fiscal que recae sobre las empresas (que es alta, comparada con los países de la Ocde) hacia las personas, y continuar luchando contra la alta informalidad, que hace vulnerable a una gran porción de los colombianos.

Y concluye que, para poder disminuir la desigualdad, también debe reabrirse el debate sobre una reforma pensional que aumente la cobertura y garantice más equidad, reduciendo la vulnerabilidad de los trabajadores informales y de los ancianos.

Bucaramanga es el gran ejemplo

Desde el 2008, la capital santandereana es puntera en el país en buenas cifras económicas, con una tasa de desempleo siempre por debajo de los dos dígitos.

Ahora se le suma la condición de ser la ciudad con menos pobreza en el país, al bajar 1,9 puntos para quedar en 8,4 por ciento.

Esto se traduce en que solo ocho de cada 100 familias tenían un ingreso mensual inferior a la línea de pobreza y recibían menos de 211.807 pesos al mes por persona. El índice de pobreza extrema es de 1,1 por ciento, el más bajo del país, y 0,1 puntos por debajo del reportado en el 2013.

En cuanto a la desigualdad, la ciudad también ha tenido progresos, y el coeficiente de Gini bajó de 0,45 en el 2010 a 0,428 en el 2014.

Para el presidente de la Cámara de Comercio, Juan Camilo Beltrán, la significativa disminución de la pobreza se debe a la diversidad económica del departamento y a la equitativa distribución del PIB.

"Sectores como la construcción, la educación y las zonas francas de salud han contribuido a que la ciudad genere un acelerado crecimiento. Además, la tasa de emprendimiento nos deja muy bien posicionados, pues tenemos siete puntos por cada 100.000 habitantes", comentó.

La variedad de la actividad económica se manifiesta en empresas destacadas en software, salud, educación, calzado, joyería, metalmecánica, avicultura, hidrocarburos, construcción o textiles, entre otros sectores estratégicos, que han disparado los índices de la ciudad, de medio millón de habitantes, y han llevado a la región a ser la cuarta economía del país.

Su buen momento hizo que esta capital fuera considerada el año pasado como el milagro económico del país. En esa oportunidad, Álvaro Hernández, coordinador operativo del Dane para la región oriental, afirmó que Bucaramanga presenta una serie de ventajas con respecto a otras ciudades.

Por ejemplo, el 95 por ciento de las necesidades básicas "están siendo satisfechas considerablemente", lo que representa un mejoramiento en la calidad de vida.

Cúcuta retrocedió como ninguna otra

Como un "problema sin solución a la vista" catalogó la situación de pobreza que se vive en la capital nortesantandereana Wilfredo Cañizares, director de la ONG Fundación Progresar, que realiza monitoreos permanentes y análisis del conflicto armado y la economía en esta región.

Los altos niveles de informalidad, que afectan al 70 por ciento de la población; la violencia sistemática y el cierre nocturno de la frontera con Venezuela son algunos de los factores que provocaron el aumento acelerado de la crisis económica, así como de la tasa de desempleo en la ciudad.

El último estudio publicado por el Dane reveló esta semana que el nivel de pobreza ascendió el año pasado del 31,3 al 33,1 por ciento, o sea 1,8 puntos porcentuales más que lo registrado en el 2013.

Esto supone el peor retroceso de todas las capitales y sitúa a Cúcuta 4,6 puntos por encima del promedio nacional.

"La mayoría de los ingresos que recibía la ciudad provenían del comercio. De hecho, prácticamente toda su economía fue diseñada para venderles a los venezolanos. Nosotros éramos una especie de centro comercial, pensado exclusivamente para ofertarle al país vecino. Ahora, tras la crisis de Venezuela, muchos cucuteños se quedaron sin trabajo", explicó Cañizares.

Las fábricas de textiles, cuero, cerámica y arcilla figuran entre las más golpeadas por el mal momento económico que vive toda la región fronteriza.

Para el concejal Oliverio Castellanos, otro de los aspectos que han estancado el crecimiento es la inseguridad. Esta capital tiene una de las tasas de homicidios más altas del país, con alrededor de 50 por cada 100.000 habitantes cada año.

"Las personas no quieren invertir en un lugar inseguro. En la ciudad hace falta una política pública seria que elimine la inseguridad en las calles", señaló el funcionario.

Según Castellanos, medidas como los decretos que establecen horarios de trabajo han afectado a los pequeños comerciantes. "Lo único que buscaban era favorecer a los empresarios cuya productividad es más alta", concluyó.

'Es más fácil terminar la guerra que la pobreza'

Fernando Botero Quintana, hijo de exministro y nieto de uno de los artistas más importantes del país, acaba de publicar el libro 'Explicando lo inexplicable', en el que entrevista a 17 personalidades del país, incluidos el presidente Santos y sus tres antecesores, para tratar de establecer las causas y las posibles soluciones del problema de la pobreza.

Botero, de XX años y estudiante de Administración de Empresas en la Javeriana, conversó con EL TIEMPO sobre este tema.

¿Qué se debería atacar primero, la pobreza o la desigualdad?

La pobreza, porque para combatir la desigualdad es necesario generar riqueza. Como lo señala Fernando Cepeda Ulloa, acabar la pobreza es un gran negocio.

¿Qué es más sencillo: terminar con la guerra o con la pobreza?

Creo que es más fácil terminar la guerra, porque ha habido más avances en pro de la paz que esfuerzos por solucionar la pobreza. Al leer las entrevistas, una conclusión central es que ha faltado voluntad política. En todo caso, los dos temas van de la mano, porque la guerra causa pobreza y viceversa. Que el fin del conflicto repercutirá positivamente sobre la pobreza es algo en lo que coinciden desde Juan Manuel Santos hasta Álvaro Uribe.

¿Qué elementos comunes encontró entre sus entrevistados en relación con las causas de la pobreza y las posibles soluciones?

El optimismo es generalizado. De hecho, muchos factores hacen pensar que en un par de décadas puede resolverse el problema. La mayoría plantea la educación como la herramienta más eficaz para hacerlo; lamentablemente, en Colombia hay un problema de calidad. En relación con las causas de la pobreza, no hay un pensamiento común.

¿Cuál ha sido el gobierno más efectivo contra la pobreza?

El actual.

MAURICIO GALINDO Y ALEJANDRO RAMÍREZ PEÑA
Redacción de Economía y Negocios