



## Mesa de trabajo sobre pobreza y exclusión en Medellín

**Organizadores:** Programa Medellín Cómo Vamos en asocio con el Centro de Pensamiento Social

**Lugar:** Auditorio periódico El Colombiano

**Fecha:** 27 de noviembre de 2009

**Hora:** 8.00 – 11.45 a. m.

### Conferencistas invitados:

- Elkin Castaño V., Investigador Universidad de Antioquia y Universidad Nacional de Colombia. “Propuesta alternativa para la medición de pobreza desde un enfoque multidimensional”
- Carmenza Barriga L., Directora del Programa Medellín Solidaria. “Alcances, logros y retos del programa de lucha contra la pobreza, Medellín Solidaria”
- Jorge Bernal M., Director Corporación Región. “Superación de la pobreza y la exclusión en Medellín”

### Asistentes:

1. Adolfo Eslava Gómez - Universidad Eafit
2. Amparo Echeverri Marín - Fenalco Antioquia
3. Ana Catalina Vanegas - Metroinformación
4. Carmenza Barriga Lemos - Programa Medellín Solidaria de la Alcaldía de Medellín
5. Carolina Jaramillo Ferrer - Fundación Fraternidad Medellín
6. Diana Marcela Ardila - Medellín Como Vamos
7. Elkin Castaño Vélez - Universidad de Antioquia y Universidad Nacional
8. Erika Vanesa Enríquez - Departamento Administrativo de Planeación de la Alcaldía de Medellín
9. Esperanza Cecilia Vélez Vélez - Fenalco Antioquia
10. Francisco Vásquez - Corporación para el Liderazgo Social
11. Gilma Lucia Henao Díaz- Comfenalco Antioquia
12. Gladys López Ramírez - Empresas Públicas de Medellín
13. Jaime Arturo Gómez Correa - Universidad de Antioquia
14. Jorge Bernal Medina - Corporación Región para el Desarrollo y la Democracia
15. Jorge Barrientos Marín - Universidad de Antioquia
16. Jorge Humberto Sánchez - Programa Medellín Solidaria de la Alcaldía de Medellín
17. Juan David Pérez Patiño - Programa Medellín Solidaria de la Alcaldía de Medellín



18. Juan Sebastián Betancur - Proantioquia
19. Lucía De La Cuesta De Londoño - Comfama
20. Luisa Fernanda Ardila - Universidad de Antioquia
21. Marcela Garcés - Universidad de Antioquia
22. Manuel Salvador Betancur - Universidad Cooperativa de Colombia
23. María Esther Grecco Ucros - Empresas Públicas De Medellín
24. Natalia Cardona - Programa Medellín Solidaria de la Alcaldía de Medellín
25. Natalia Villa Restrepo - Programa Medellín Solidaria de la Alcaldía de Medellín
26. Natalia Zapata Vásquez - Programa Medellín Solidaria de la Alcaldía de Medellín
27. Néstor Raúl Pareja Ramírez - Empresas Públicas de Medellín
28. Peregrino Ruiz Balbín - Universidad Cooperativa de Colombia
29. Renso Mejía - Programa Medellín Solidaria - Alcaldía de Medellín
30. Santiago Correa - Comfama
31. Sergio Andrés Tobón - Centro de Pensamiento Social
32. Valeria Danielle Castillo - Programa Medellín Solidaria de la Alcaldía de Medellín
33. Yomaira Higueta Higueta - Universidad de Antioquia

### **Principales conclusiones de la mesa de trabajo**

- El indicador de calidad de vida –ICV– para la zona urbana y por comunas de Medellín se construyó por primera vez en 1998 con base en la primera Encuesta de Calidad de Vida – ECV– realizada en 1997. Allí se tuvieron en cuenta factores como el capital físico de los hogares, la cobertura de servicios públicos, el capital humano, la cobertura en educación y salud, y a proporción de personas económicamente activas. En 2002 se construyó el indicador para la zona rural adicionalmente. Desde 2004 la ECV se hace anualmente. La evolución del ICV, que estaba orientado a medir cobertura más que calidad, indica que la ciudad en general (desde el ICV medio) tuvo avances en calidad de vida entre 2001 y 2007 con un leve retroceso en 2008 explicado por la crisis económica.
- En el mismo sentido, la desigualdad en la ciudad medida a través del Coeficiente de Variación del ICV, se redujo durante el mismo periodo y en 2008 aumentó nuevamente, pero se ubicó en un nivel inferior al de 2001. Entre los factores que explican el aumento de la calidad de vida están la escolaridad y la seguridad social del jefe del hogar, los servicios públicos y bienes durables del hogar. Los estratos uno y dos mostraron mayores avances en cuanto a la calidad de vida medida por el ICV durante el periodo 2001-2007. Así mismo tuvieron mayores retrocesos en 2008 frente a los demás estratos.
- La Secretaría de Bienestar Social en convenio con Proantioquia y la Universidad EAFIT en el marco del proyecto “Medición de la Pobreza en el Municipio de Medellín y Evaluación del



Programa Medellín Solidaria”, ha propuesto la construcción de un nuevo indicador de condiciones de vida que considere una más amplia variedad de dimensiones las cuales permitan medir la privación en los hogares en el largo y en el corto plazo.

- El nuevo indicador multidimensional incluye medición de vulnerabilidad del hogar, del capital humano, del acceso y calidad del trabajo, salud, escasez de recursos, desarrollo infantil, carencias habitacionales y bienes durables. De acuerdo con este indicador, que va de cero a cien, la media de calidad de vida en Medellín es de 25,8. Hay una gran diferencia en los resultados por estratos, pues el indicador es 7,8 en estrato uno y 79,4 en estrato seis. Las condiciones de vida de los estratos uno y dos están por debajo de la media (y mediana) para la ciudad. Los estratos con mejores condiciones de vida son el cuatro el cinco y el seis; hay una distancia importante entre el estrato cuatro y los estratos cinco y seis. El estrato tres tiene condiciones similares al promedio de la ciudad. Igualmente la mayor desigualdad está concentrada en los estratos bajos y la menor en los estratos altos.
- Por comunas de la ciudad se observa también gran disparidad en los resultados del indicador multidimensional. Las comunas con mayor calidad de vida media son la de El Poblado y Laureles (74,7 y 55,9) y los hogares con condiciones de vida media más bajas se encuentran en las comunas Popular, Santa Cruz, Manrique, Villa Hermosa y San Javier (11,5, 11,93, 13,58, 14,29 y 14,43). Las comunas más homogéneas son las comunas de El Poblado y Laureles y las más desiguales son San Javier, Villa Hermosa, Robledo y Buenos Aires.
- Al medir la desigualdad con el Coeficiente de Gini, que es un número entre 0 y 1, donde 0 corresponde a la perfecta igualdad y uno corresponde con la perfecta desigualdad, arroja como resultado para el nuevo indicador 0,39; mientras que el coeficiente de Gini para los ingresos usados en el nuevo indicador pasa a 0,52. Eso significa que la desigualdad en la ciudad es mayor si sólo se toma en cuenta como variable de análisis el ingreso de los hogares
- De acuerdo con el investigador Elkin Castaño quien construyó la metodología del indicador multidimensional, con esta medida, que hace discriminación de las condiciones de vida de los hogares de la ciudad, se podría focalizar a la población que sería usuaria de los programas sociales. En adelante considera interesante indagar por la inclusión de otros aspectos como la seguridad ciudadana, la calidad del medio ambiente y la movilidad vial, así como la percepción de los propios individuos sobre su calidad de vida.
- La Directora del Programa Medellín Solidaria de la Alcaldía de Medellín señaló que a octubre de 2009 Medellín había 442.558 personas clasificadas en Nivel 1 según el Sisbén (93.135 hogares) y 761.327 en Nivel 2 (186.841 hogares).



- Medellín Solidaria es un programa que busca reducir la pobreza extrema en la ciudad y está dirigido a hogares en el nivel 1 del Sisbén en la zona urbana de Medellín, del nivel 1 y 2 del Sisbén en la zona rural, a hogares del área urbana vinculados al Programa Familias en Acción y a la población desplazada con mayores dificultades. El Programa tiene como objetivo contribuir para que los hogares más vulnerables de Medellín mejoren sus condiciones de vida, por medio del acceso preferente a los programas de salud, educación, bienestar, desarrollo, promocionando su autonomía y contribuyendo a mejores formas de convivencia familiar y social.
- El Programa pretende lograr que 45.000 hogares tengan acompañamiento familiar y 60.000 tengan acompañamiento grupal; que el 70% de los participantes consuman las tres comidas diarias; que el 50% de los hogares participantes mejoren sus ingresos para aumentar su autonomía; que la deserción escolar en los hogares participantes pase del 7% al 3%; que se mejoren en un 50% las relaciones familiares de los hogares vinculados y que se alcance el 98% en la verificación de compromisos en salud y educación de los menores integrantes de los hogares de Medellín Solidaria.
- Los indicadores a la fecha indican que se amplió la cobertura del programa nacional Familias en Acción para 36.332 familias durante 2009, con lo que actualmente se tiene un total de 57.516 familias participantes. De estos, se tienen 13.117 hogares con diagnóstico social, 15.000 en proceso de levantamiento de línea de Base y 28.117 hogares con acompañamiento familiar.
- De acuerdo con el diagnóstico social de la Cohorte uno del Programa, se sabe que un 68% de los hogares tienen jefatura femenina; el 14% de las personas tienen problemas con sus documentos de identificación; un 2,4% de las personas mayores de sesenta años no tienen ningún ingreso; el 3,5% de los niños menores de cinco años no reciben ningún tipo de atención integral en primera infancia; el 76,7% de las familias no conoce la forma de acceder a los servicios financieros; en el 74,6% de las viviendas los niños duermen en las mismas habitaciones de sus padres y el 19,6% de las personas no han tenido acceso a programas de promoción y prevención en salud.
- Medellín Solidaria interviene en nueve dimensiones del desarrollo humano que son: identificación, ingresos y trabajo, educación y capacitación, salud, nutrición, habitabilidad, dinámica familiar, bancarización y ahorro, y acceso a la justicia. Los indicadores presentados en la mesa respecto a cada dimensión en la que interviene Medellín Solidaria fueron: 1) Identificación: se han entregado 5.297 documentos de identificación a personas que no contaban con ellos para poder acceder a la oferta institucional. 2) Ingresos y trabajo: 438 personas mayores de sesenta años hacen parte de los programas de subsidio



económico y a 3.082 personas en edad de trabajar se les ha acercado la oferta institucional en formación para el empleo y vinculación al mercado laboral. 3) Educación y capacitación: noventa niños y jóvenes entre cinco y diecisiete años tuvieron acceso a orientación directa para retomar su estudio en educación básica, 1.361 niños menores de cinco años fueron vinculados al programa integral de atención a la primera infancia, Buen Comienzo, y 855 adultos entre dieciocho y sesenta y cinco años (incluidos quienes están en situación de discapacidad) están realizando sus estudios básicos. 4) Salud: 1.242 personas se afiliaron a alguna entidad de seguridad social en salud y 10.277 personas han accedido a intervenciones de promoción y prevención de la salud. Nutrición: 300 adultos mayores hacen parte de los programas de alimentación, 824 niños reciben complementación alimentaria en la primera infancia y 1.050 personas han sido capacitadas por la Colegiatura Colombiana en la preparación de comidas balanceadas a bajo costo. 5) Habitabilidad: 500 personas participaron de la Feria de Vivienda para ser elegibles de subsidios y 17.109 hogares cuentan actualmente con el Mínimo Vital de Agua Potable que beneficia a 79.261 personas. 6) Dinámica familiar: 1.170 personas han accedido a programas para mejorar las relaciones familiares. 7) Bancarización y ahorro: 55.446 hogares poseen una cuenta de ahorros que les permite recibir el subsidio del programa nacional y acceder a otros servicios bancarios.

- Dentro de los retos que se identificaron desde la Dirección del Programa están: iniciar acompañamiento familiar a 15.000 hogares nuevos; gestionar un pacto público-privado a favor de la población más vulnerable del municipio de Medellín; generar alianzas de Cooperación Internacional para canalizar y transferir recursos técnicos y financieros; contribuir a la generación de referentes culturales positivos que prevengan la perpetuación de la pobreza mediante el despliegue del modelo de comunicación del Programa Medellín Solidaria; incentivar la contratación social en la empresa privada, en especial en aquellos desarrollos urbanísticos que se van a implementar en la ciudad, vinculando a los hogares de Medellín Solidaria y permitiendo así la generación de ingresos; así como implementar un Sistema de información, monitoreo y evaluación que permita hacer seguimiento a la evolución de la pobreza de la ciudad y también de la satisfacción de los hogares con el Programa.
- Los asistentes a la mesa de trabajo se mostraron preocupados con los siguientes aspectos del programa: a) los resultados precarios del Programa dos años después de haber iniciado, puesto que lo mostrado corresponde principalmente a la construcción del diagnóstico social y a la preparación de la población para acceder al Programa. Se resaltó la necesidad de una evaluación de impacto para conocer realmente los resultados en



términos de reducción de pobreza extrema, b) en términos de la evaluación ¿cómo separar el impacto de Medellín Solidaria del impacto de Familias en Acción? dado que son dos programas de diferentes órdenes gubernamentales estrechamente ligados, c) un programa que otorga subsidios a los hogares en diferentes frentes puede generar incentivos perversos para que las personas no busquen su independencia económica, lo cual puede afectar el componente de aumento de ingresos en los hogares y una mayor autonomía de las familias vinculadas a Medellín Solidaria, d) los recursos y la capacidad institucional para atender dentro del programa la constante llegada de población desplazada y altamente vulnerable que llega a la ciudad y que serían objeto del Programa, e) la intervención del Programa aun no muestra indicadores respecto a la población pobre en las zonas rurales de Medellín, puesto que también es objeto del Programa. Se resaltó la gran brecha existente entre la Medellín urbana y rural y la necesidad de prestarle a esto mayor importancia desde las políticas públicas.

- Desde la Corporación Región, en cabeza de Jorge Bernal, se reconocen los avances que ha tenido la ciudad en términos de reducción de la pobreza, de mejorías en el ICV dada la ampliación de coberturas de servicios sociales como educación, salud, etc. Sin embargo, se identifican grandes retos, especialmente en términos de la desigualdad, desempleo, bajos ingresos, inseguridad alimentaria e indigencia en la ciudad.
- El Director de la Corporación Región llamó la atención respecto a que gran parte de la problemática social de Medellín está relacionada con la precarización del mercado laboral y las grandes desigualdades en él, mencionó que, por ejemplo, el desempleo es mucho más alto en las zonas Nororiental y Noroccidental (donde se encuentra la mayor población pobre), en comparación con las otras zonas de la ciudad. Lo anterior está ligado con la educación: en Medellín la población con título universitario es sólo el 7% y con especialización, maestría o doctorado el 1,3%. En este sentido, el Coordinador del Centro de Pensamiento Social sugirió evaluar el impacto que tiene sobre estos indicadores el Fondo para la Educación Superior de EPM.

## Relatoría de la Mesa de trabajo

### MEDICION DE LA POBREZA – INDICADOR DE CALIDAD DE VIDA

**Elkin Castaño V.**

El indicador de calidad de vida –ICV– para la zona urbana y las comunas de Medellín se construyó por primera vez en 1998 con colaboración de la Misión Social y con base en la primera Encuesta de Calidad de Vida –ECV– realizada en 1997 por el Departamento de



Planeación Municipal de Medellín, con el objetivo de medir las condiciones de vida de los hogares con representatividad en cada una de las comunas de la ciudad. Allí se tuvieron en cuenta factores como el capital físico de los hogares, la cobertura de servicios públicos, el capital humano medido por el nivel educativo del jefe de hogar o el cónyuge, la cobertura en educación y salud, y la proporción de personas en edad de trabajar que estaban económicamente activas. En 2002 se construyó adicionalmente el indicador para la zona rural. Desde 2004 la Administración Municipal tomó la decisión de que la ECV se hiciera anualmente y se miraran las condiciones de vida tanto en lo urbano, como en lo rural, por comunas y por estratos en la ciudad.

El ICV, desde el punto de vista de medición, es un resumen que combina en una sola medida las variables que componen cada una de los factores descritos. Cada variable fue definida de manera que cualquier situación observable con relación a ella pudiera ser clasificada por su contribución al estándar de vida. El problema de darle un peso a cada una de las categorías cuando se trataba de variables cualitativas, tales como las características de la vivienda, o el nivel de educación, se manejó a través de un procedimiento estadístico de análisis de datos denominado "cuantificación óptima".

Desde el punto de vista conceptual, el indicador tiene como base la teoría de la medición del estándar de vida de Amartya Sen (1987, 1994). Operativamente, la medición del nivel de estándar de vida está basada en: la selección de una canasta de atributos (u objetos de valor) los cuales están relacionados con las condiciones de vida de los individuos de la población, y la adecuada selección de una métrica que permite combinarlos en una sola medida.

La evolución del ICV, que estaba orientado a medir cobertura más que calidad, indica que la ciudad en general (desde el ICV medio) tuvo avances en calidad de vida entre 2001 y 2007, con un leve retroceso en 2008 explicado por la crisis económica. En el mismo sentido, la desigualdad en la ciudad medida a través del Coeficiente de Variación del ICV, se redujo durante el mismo periodo y en 2008 aumentó nuevamente, pero se ubicó en un nivel inferior al de 2001. Entre los factores que explican el aumento de la calidad de vida están la escolaridad y la seguridad social del jefe del hogar, los servicios públicos y los bienes durables del hogar.

La medición por estratos se inició de manera estadísticamente significativa a partir de 2005. Los resultados, muestran mejoras en todos los estratos hasta 2007 y en 2008 un leve retroceso. Los estratos uno y dos mostraron mayores avances en cuanto a la calidad de vida medida por el ICV durante el periodo 2005-2007, asimismo tuvieron mayores disminuciones en



2008 frente a los demás estratos. Respecto a la desigualdad por estratos, se observa que del año 2005 al 2007 hay una homogeneidad entre las variaciones de la calidad de vida de los diferentes estratos, sin embargo en el año 2008, cuando aumenta la desigualdad, lo hace en mayor medida en los estratos uno y dos.

Las conclusiones sobre el ICV son principalmente que, hasta el año 2007, se dio un incremento de la calidad de vida en todos los estratos de la ciudad y una disminución de la desigualdad. Los estratos uno y dos tuvieron los mayores avances en estos dos aspectos. Esto se debe a los avances generales en los factores que explican la calidad de vida hasta el año 2007 como son: la seguridad social en salud del jefe y de las personas del hogar, la escolaridad del jefe y cónyuge y la asistencia escolar, los servicios públicos y calidad de la vivienda, así como los bienes durables. Como reflejo de la crisis económica de los últimos dos años, en el 2008 el ICV disminuye en todos los estratos de la ciudad y aumenta la desigualdad con respecto al 2007. Los estratos más afectados son el uno y el dos tanto en el nivel de calidad de vida, como en la desigualdad. Las componentes que más influyeron en la disminución del ICV fueron: la seguridad social del jefe y de las personas en el hogar (asociado a la calidad del empleo), el hacinamiento, la escolaridad del jefe del hogar y los bienes durables (electrodomésticos).

A principios de los noventa, el interés de la Administración Municipal era medir las condiciones de calidad de vida, pero más en cuanto a acceso y coberturas. Dadas las altas coberturas alcanzadas en Medellín en servicios públicos, salud, educación básica, etc., en los últimos años el ICV ya no reflejaba con claridad las condiciones de vida de la ciudad. El ICV se saturó y ya no cumple con el objetivo con el que se creó y, en ese sentido, se presentó la necesidad de pensar qué otras variables deberían ser incluidas para construir un indicador que sí sea capaz de reflejar las condiciones de vida de los pobladores de la ciudad. Además porque en el ICV casi todas las variables eran estructurales, es decir, que cambian muy lentamente en el tiempo, como por ejemplo la educación, y había muy pocas variables de flujo o de coyuntura como por ejemplo lo relacionado con el empleo.

La Secretaría de Bienestar Social, en convenio con Proantioquia y la Universidad EAFIT en el marco del proyecto "*Medición de la Pobreza en el Municipio de Medellín y Evaluación del Programa Medellín Solidaria*", propuso la construcción de un nuevo indicador de condiciones de vida urbano que considera una más amplia variedad de dimensiones las cuales permitan medir la privación en los hogares en el largo y en el corto plazo, y que permite incluir variables cuantitativas y cualitativas, y que hable más de la calidad que de la cobertura.



El nuevo indicador propuesto es multidimensional e incluye medición de vulnerabilidad del hogar: número de niños, ancianos y mujeres cabeza de familia; del capital humano: escolaridad del jefe de hogar y del cónyuge; acceso y calidad del trabajo: proporción de miembros del hogar en edad económicamente activa que se encuentran trabajando y proporción de miembros en edad económicamente activa que han estado más de un año en el trabajo actual; salud: seguridad en salud del jefe del hogar y proporción de personas en el hogar que pertenecen al régimen contributivo en salud; escasez de recursos: ingreso familiar per cápita; desarrollo infantil: alimentación de los niños y número de niños con más de dos años de retraso en el colegio (extra edad); carencias habitacionales: si la vivienda no es propia, ni es cedida, hacinamiento, vivienda inadecuada en términos de material del piso, de las paredes, etc., vivienda con servicios públicos inadecuados, más que si cuenta con servicios públicos es la calidad de los mismos, entorno de la vivienda (estrato), y bienes durables: número de electrodomésticos y número de vehículos.

En el nuevo conjunto de variables se incorporan variables estructurales, las cuales permiten captar el cambio en las condiciones de vida en el largo plazo tales como condiciones de la vivienda y su entorno, servicios públicos y capital humano; y variables de coyuntura, las cuales permiten captar el cambio en las condiciones de vida en el corto plazo, tales como el ingreso, empleo y salud.

La estimación del nuevo indicador está basada en la técnica estadística de Análisis de Componentes Principales para variables con niveles de medición mixto (Análisis de Componentes Principales no Lineales). Esta técnica permite construir el indicador usando variables numéricas (como el ingreso) y variables cualitativas (tales como las características de la vivienda). El resultado final es un indicador en el cual cada variable transfiere al indicador la cantidad máxima de información posible, respetando su carácter de medición. El objetivo es tener un indicador óptimo, en el sentido en que cada variable que se incorpora le transmita la mayor cantidad de información sobre qué está pasando con cada una de las variables al indicador.

Este indicador va de cero a cien, donde valores cercanos a cero corresponde a bajas condiciones de vida y valores cercanos a cien a altas condiciones. De acuerdo con los resultados, la media de calidad de vida en Medellín es de 25,8 y la mediana está alrededor de 19,92. La mediana es el valor a partir del cual el 50% de la población más pobre cae por debajo de 19,91 y el otro 50% cae por encima. La mitad de la población pobre de Medellín tiene un



ICV que tiene menos de 20 puntos. Aparecen hogares con bajísimas condiciones de vida, alrededor de 0,72 sobre 100 puntos y en cambio hay hogares que logran 99,0. Esto muestra que este indicador tiene una gran capacidad para capturar las diferencias existentes en la ciudad. Respecto a los estratos, se observa una gran diferencia en condiciones de vida pues el indicador es 7,8 en estrato uno y 79,4 en estrato seis. Las condiciones de vida de los estratos uno y dos están por debajo de la media (y mediana) para la ciudad. Los estratos con mejores condiciones de vida son el cuatro, el cinco y el seis; hay una distancia importante en condiciones de vida entre los estratos cinco y seis y los demás. El estrato tres tiene condiciones similares al promedio de la ciudad. Igualmente la mayor desigualdad está concentrada en los estratos bajos y la menor en los estratos altos. Se observa una polarización del ingreso preocupante desde el punto de vista social porque existen dos ciudades, una de condiciones muy bajas y otra completamente distinta donde las condiciones de vida son muy elevadas.

Observando el Coeficiente de Variación para mirar la desigualdad entre los estratos, en el uno y dos se observa la mayor desigualdad y en el estrato seis la menor. La importancia del indicador, es que refleja lo que vemos en la calle.

Por comunas de la ciudad se observa también gran disparidad en los resultados del indicador multidimensional. Las comunas con mayor calidad de vida media son la de El Poblado y Laureles (74,7 y 55,9 respectivamente) y los hogares con condiciones de vida media más bajas se encuentran en las comunas Popular, Santa Cruz, Manrique, Villa Hermosa y San Javier (11,5, 11,93, 13,58, 14,29 y 14,43 respectivamente). A mayores condiciones de vida menor desigualdad y viceversa y, en este sentido, las comunas más homogéneas son las comunas de El Poblado y Laureles y las más desiguales son San Javier, Villa Hermosa, Robledo y Buenos Aires.

Este indicador puede ser usado para evaluar los impactos de la Administración Municipal en cuento a lograr bajar la desigualdad en las condiciones de vida.

Al medir la desigualdad con el Coeficiente de Gini, que es un número entre 0 y 1, donde 0 corresponde a la perfecta igualdad y uno corresponde con la perfecta desigualdad, arroja como resultado 0,39, utilizando el nuevo indicador y medido por los ingresos un 0,52. Este indicador sí es capaz de reflejar en términos del ingreso la desigualdad de los hogares.

Como conclusiones se tiene que el nuevo indicador multidimensional presenta una gran capacidad de discriminación de las condiciones de vida de los hogares en la ciudad. Esto lo



hace apto para la focalización de los diferentes programas sociales de la Administración Municipal.

Además, el indicador incorpora dimensiones que permiten estudiar cómo evolucionan las condiciones de vida en el largo y en el corto plazo.

Por medio de este indicador es posible hacer un seguimiento más refinado de la pobreza: El uso de la curva de Lorentz y del coeficiente de Gini para medir la evolución de la desigualdad, y de coeficientes que midan la incidencia, la brecha y la intensidad de la pobreza, tal como el índice de Foster, Greer y Thorbecke, para saber así cuántos pobres hay, qué tan pobres son y cuánto les falta para dejar de ser pobres. Esto sirve para que los programas sociales puedan ver cuál es el costo de sacar a una familia de la pobreza.

En este sentido la metodología del indicador multidimensional que hace discriminación de las condiciones de vida de los hogares de la ciudad, permite conocer la población que es objeto de los programas sociales. En adelante sería un ejercicio interesante indagar por la inclusión de otros aspectos como la seguridad ciudadana, la calidad del medio ambiente y la movilidad vial, así como la percepción de los propios individuos sobre su calidad de vida, como lo recomienda la literatura más reciente.

## **POLÍTICA PÚBLICA PARA LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA EN MEDELLÍN**

**Carmenza Barriga L.**

### Contexto de la pobreza en Medellín

- La Directora del Programa Medellín Solidaria de la Alcaldía de Medellín mostró que, a octubre de 2009, Medellín tenía 442.558 personas clasificadas en Nivel 1 según el Sisbén (93.135 hogares), y 761.327 en Nivel 2 (186.841 hogares).
- Según la Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad –MERPD- en el año 2004 el porcentaje de individuos pobres e indigentes en Medellín era de 49.2% y 11.9%, respectivamente.
- Según datos de Medellín Cómo Vamos la autopercepción de pobreza en la ciudad ha caído del 34% en 2006 al 24% en 2009.
- Medellín tiene al 2009 408.987 hogares clasificados en Sisbén.
- Para marzo de este año en Medellín la línea de pobreza según DNP, estaba en 380.318 pesos e Indigencia en 145.829 pesos.
- Según el Sisbén, los grupos familiares están constituidos, en promedio, por 3,8 integrantes en el núcleo familiar.



- El 19.2% de esta población no ha culminado ningún nivel educativo.
- Existen altas tasas de dependencia y la pobreza afecta, principalmente, a los más pequeños porque además de tener un peso porcentual alto en la población pobre, se ve comprometida su nutrición, salud y educación y por ende sus oportunidades de futuro.
- La población más pobre tiene menor acceso a los programas y servicios que promueven su desarrollo por restricciones estructurales ó por barreras de acceso que imponen los propios programas.

### Programa Medellín Solidaria

Medellín Solidaria es un programa que contribuye a la superación de la pobreza extrema en la ciudad de Medellín. Es un mecanismo de colaboración del gobierno municipal con toda la ciudadanía a favor de los más vulnerables y es una estrategia de coordinación, articulación y mejoramiento de la labor del municipio con los más vulnerables.

Medellín Solidaria es un programa que busca reducir la pobreza extrema en la ciudad y está dirigido a hogares en el nivel 1 del Sisbén en la zona urbana de Medellín, del nivel 1 y 2 del Sisbén en la zona rural, a hogares del área urbana vinculados al Programa Familias en Acción, y a la población desplazada con mayores dificultades. El Programa tiene como objetivo contribuir para que los hogares más vulnerables de Medellín mejoren sus condiciones de vida, por medio del acceso preferente a los programas de salud, educación, bienestar, desarrollo, promocionando su autonomía y contribuyendo a mejores formas de convivencia familiar y social.

Los aliados estratégicos de Medellín Solidaria son: Acción Social, Red Juntos, Familias en Acción, Proantioquia, el Centro de Pensamiento Social, la Universidad EAFIT y la Universidad de Antioquia.

El Programa tiene como meta una cobertura de 45.000 hogares con acompañamiento familiar y 60.000 con acompañamiento grupal; Los objetivos específicos del programa son que el 70% de los participantes consuman las tres comidas diarias; que el 50% de los hogares participantes mejoren sus ingresos para aumentar su autonomía; que la deserción escolar en los hogares participantes pase del 7% al 3%; que se mejoren en un 50% las relaciones familiares de los hogares vinculados y que se alcance el 98% en la verificación de compromisos en salud y educación de los menores integrantes de los hogares de Medellín Solidaria.



Los indicadores a la fecha muestran que se amplió la cobertura del programa nacional Familias en Acción para 36.332 familias durante 2009, con lo que actualmente se tiene un total de 57.516 familias participantes. De estos, se tienen 13.117 hogares con diagnóstico social, 15.000 en proceso de levantamiento de línea de Base y 28.117 hogares con acompañamiento familiar.

De acuerdo con el diagnóstico social de la cohorte uno del Programa Medellín Solidaria, se sabe que un 68% de los hogares tienen jefatura femenina; el 14% de las personas tienen problemas con sus documentos de identificación; un 2,4% de las personas mayores de sesenta años no tienen ningún ingreso; el 3,5% de los niños menores de cinco años no reciben ningún tipo de atención integral en primera infancia; el 76,7% de las familias no conoce la forma de acceder a los servicios financieros; en el 74,6% de las viviendas los niños duermen en las mismas habitaciones de sus padres y el 19,6% de las personas no han tenido acceso a programas de promoción y prevención en salud.

El Modelo de Acción del Programa tiene tres líneas: en primer lugar, la Promoción social para el desarrollo familiar y grupal que tiene como objetivo promover la autonomía familiar y el desarrollo social de las familias del programa Medellín Solidaria, a través de procesos de autogestión y participación comunitaria, desde el acompañamiento grupal y familiar. En segundo lugar, la articulación de la oferta para el fortalecimiento institucional que tiene como objetivo gestionar la oferta de las entidades Municipales, Departamentales, Nacionales e Internacionales, para facilitar el acceso preferente de los hogares de Medellín Solidaria a los programas, proyectos o servicios y que les permita alcanzar los mínimos de desarrollo humano. Y, en tercer lugar, la comunicación para la inclusión, donde se trabaja en un modelo de comunicación que invita a la participación de los hogares en el Programa, contribuyendo con sus acciones a la generación de referentes culturales positivos que previenen la perpetuación de la pobreza y consolidan la solidaridad ciudadana con los más vulnerables.

Medellín Solidaria está organizado bajo tres principios, uno de ciclos de inicio y finalización que implica que las familias ingresan al Programa en un momento y egresan de él posteriormente. Uno de cohortes de hogares con el fin de mejorar la capacidad de atención del Municipio desde sus diferentes programas; la cohorte uno empezó en 2008 con 13.117 hogares, la dos en 2009 con 15.000 hogares y la tres debe iniciar en 2010. Y finalmente, un principio de Fases para el



desarrollo de la estrategia que permiten avanzar progresivamente en los objetivos del Programa.

En la primera línea del Programa, dentro del acompañamiento grupal, se tienen varios tipos de espacios como son las Asambleas de elección de líderes y veedores, los Comités municipales de madres y padres líderes, los Grupos de conectividad, el Comité de veedores, la Escuela de formación de líderes, la Promoción de encuentros de cuidado y las Asambleas informativas.

Respecto al acompañamiento familiar hay tres fases, en primer lugar se hace un diagnóstico familiar, es decir, se identifica la situación familiar, haciendo una actualización de datos, un encuentro comunitario, un momento de acercamiento y el levantamiento de la línea de base. En segundo lugar, se hace un Plan Familiar donde se estimula a las familias para que se asuman como sujetos de su propio desarrollo, esto se inicia con un encuentro pedagógico, una priorización de los logros que se quieren alcanzar, una visita de fortalecimiento, la construcción de las metas y un ejercicio de comprensión del plan familiar. Y en tercer lugar, se hace el seguimiento en siete sesiones que buscan contribuir y verificar el cumplimiento de los logros básicos de las familias para alcanzar los mínimos de desarrollo humano. Finalmente, se da el egreso una vez han alcanzado autonomía familiar.

En la línea dos la gestión del acceso a la oferta institucional tiene que ver con organizar la participación de las familias en a) la oferta de programas de libre demanda, b) la oferta que se da por cupos de acuerdo con el presupuesto y c) la oferta Preferente.

El acercamiento a la oferta nacional se ha hecho principalmente con la Registraduría Nacional, el Ministerio de la Protección Social y el SENA. En lo municipal el acercamiento se realiza a través de las diferentes Secretarías, el ISVIMED, el INDER y la Personería Municipal. Respecto a la oferta privada la gestión ha logrado acercamientos con Cooperativa Sentir, Sodexo, Servientrega, Empresarismo Social, Combos, Fundación Bienestar Humano, IQ Interquirófanos, Fundación Viento Fresco Infancia y Familia, Corporación Pueblo de los Niños, Comité Privado de Asistencia a la Niñez –PAN–, Fundación Viento Fresco Infancia y Familia, Aldeas Infantiles S.O.S, Carisma, Corporación Brahma Kumaris, el Comité ADN (Alas de Nuevo) y la Colegiatura Colombiana.

En la línea tres, el modelo de comunicaciones busca asegurar la participación de las familias en el programa, contribuir a la construcción de referentes positivos que prevengan la



perpetuación de la pobreza, informar a la ciudadanía de las actividades y avances del programa, y encauzar la solidaridad de la ciudadanía alrededor de la población más vulnerable. En ese sentido, se han diseñado espacios como “Bueno es mejor” que es un programa de comunicación popular dirigido a la población más vulnerable de la ciudad con el objetivo de educar, informar, sensibilizar sobre cocina popular, manualidades, cuidado personal, salud y derechos de los ciudadanos; cuenta con la intervención y participación directa de las comunidades de Medellín Solidaria y es transmitido por Telemedellín los viernes a las 8:30 p.m. y los domingos a las 4:30 p.m., y por el Canal Une los sábados a las 10:00 a.m. También se ha diseñado material educativo impreso.

#### Resultados a octubre de 2009

En 2009 se ha logrado una ampliación de la cobertura del programa Familias en Acción en Medellín. Entre 2005 y 2008 participaban 21.184 familias, se inscribieron 36.332 familias adicionales por ampliación de cobertura y actualmente participan 57.516 familias.

Además se tienen 13.117 hogares con diagnóstico social y en momento de priorización de logros del plan Familiar, 15.000 en proceso de Levantamiento de línea de Base y 28.117 hogares con acompañamiento familiar. Se han realizado 47 asambleas con 18.212 participantes y 456 madres y padres líderes elegidos.

Medellín Solidaria interviene en nueve dimensiones del desarrollo humano que son: identificación, ingresos y trabajo, educación y capacitación, salud, nutrición, habitabilidad, dinámica familiar, bancarización y ahorro, y acceso a la justicia. Los indicadores presentados en la mesa de trabajo respecto a los resultados en cada dimensión fueron: 1) Identificación: se han entregado 5.297 documentos de identificación a personas que no contaban con ellos para poder acceder a la oferta institucional (263 registros civiles, 3.900 tarjetas de identidad, 1.119 cédulas por primera vez y 15 renovaciones de cédulas). 2) Ingresos y trabajo: 438 personas mayores de sesenta años hacen parte de los programas de subsidio económico y a 3.082 personas en edad de trabajar se les ha acercado la oferta institucional en formación para el empleo y vinculación al mercado laboral. 3) Educación y capacitación: noventa niños y jóvenes entre cinco y diecisiete años tuvieron acceso a orientación directa para retomar su estudio en educación básica, 1.361 niños menores de cinco años fueron vinculados al programa integral de atención a la primera infancia, Buen Comienzo, y 855 adultos entre dieciocho y sesenta y cinco años (incluidos quienes están en situación de discapacidad) están realizando sus estudios básicos. 4) Salud: 1.242 personas se afiliaron a alguna entidad de seguridad social en salud y 10.277 personas han accedido a intervenciones de promoción y prevención de la salud.



Nutrición: 300 adultos mayores hacen parte de los programas de alimentación, 824 niños reciben complementación alimentaria en la primera infancia y 1.050 personas han sido capacitadas por la Colegiatura Colombiana en la preparación de comidas balanceadas a bajo costo. 5) Habitabilidad: 500 personas participaron de la Feria de Vivienda para ser elegibles de subsidios y 17.109 hogares cuentan actualmente con el Mínimo Vital de Agua Potable que beneficia a 79.261 personas. 6) Dinámica familiar: 1.170 personas han accedido a programas para mejorar las relaciones familiares. 7) Bancarización y ahorro: 55.446 hogares poseen una cuenta de ahorros que les permite recibir el subsidio del programa nacional y acceder a otros servicios bancarios.

Dentro de los retos que se identificaron desde la Dirección del Programa están: iniciar acompañamiento familiar a 15.000 hogares nuevos; gestionar un pacto público-privado a favor de la población más vulnerable del municipio de Medellín; generar alianzas de Cooperación Internacional para canalizar y transferir recursos técnicos y financieros; contribuir a la generación de referentes culturales positivos que prevengan la perpetuación de la pobreza mediante el despliegue del modelo de comunicación del Programa Medellín Solidaria; incentivar la contratación social en la empresa privada, en especial en aquellos desarrollos urbanísticos que se van a implementar en la ciudad, vinculando a los hogares de Medellín Solidaria y permitiendo así la generación de ingresos; así como implementar un Sistema de información, monitoreo y evaluación que permita hacer seguimiento a la evolución de la pobreza de la ciudad y también de la satisfacción de los hogares con el Programa.

## **EXCLUSION SOCIAL Y DESIGUALDAD**

### **Jorge Bernal M.**

En asocio entre la Corporación Región, la Universidad de Antioquia y la Escuela Nacional Sindical, se realizó una investigación sobre las percepciones de exclusión y desigualdad en Medellín y, adicionalmente, la Corporación Región con el Centro de Investigaciones para el Desarrollo de la Universidad Nacional realizó una comparación de la Encuesta de Calidad de Vida del DANE del 2006 al 2008 tratando de mirar qué ha pasado con la pobreza en el país y por departamentos.

El Director de la Corporación Región considera muy importantes los avances en cuanto a la construcción del indicador multidimensional que permite ver más aspectos de qué?, pero centró su presentación más que en asuntos técnicos sobre la política pública para la reducción de la pobreza. Desde la Corporación se reconocen los avances que ha tenido la ciudad en términos de reducción de la pobreza, de mejorías en el Índice de Desarrollo Humano –IDH– y del ICV,



dada la ampliación de coberturas de servicios públicos y sociales como educación, salud, etc. Sin embargo, se identifican grandes retos, problemas estructurales que persisten y que incluso se agravan, como por ejemplo la brecha entre la Medellín urbana y la rural. Aquí hay una alarma para mirar desde la política qué se puede hacer para mejorar y reducir la desigualdad.

Una primera tesis desde la investigación es que “La cuestión social en Medellín es ante todo de exclusión y desigualdad y es producto de un modelo concentrador de la riqueza y que no prioriza necesidades de la población”. El planteamiento central de esta tesis es que al tiempo que mejoran algunos indicadores sociales: índice de desarrollo humano e índice de calidad de vida; se amplían servicios públicos, educación y salud; se reduce unos puntos la pobreza y se mantiene el desempleo, bajos ingresos e inseguridad alimentaria y desigualdad.

De diversas discusiones en las que ha participado la Corporación Región se ha concluido que la cuestión social en América Latina es la desigualdad y la pregunta estratégica central es ¿por qué no baja la desigualdad, pese a que baja la pobreza?

Una segunda tesis de la investigación es que el problema central de la exclusión social y la desigualdad tiene que ver con la transformación y el deterioro del mercado laboral como la principal expresión de la exclusión y acentúa la desigualdad. La exclusión no es nueva: la han padecido los indígenas, las negritudes, las mujeres, otras opciones sexuales, pero en las últimas décadas tiene mucho que ver con los cambios ¿cuáles? y el deterioro del mercado laboral y la seguridad social.

La Corporación realizó 1.280 encuestas en 2008 para todo Medellín y encontró, con representatividad para Medellín, datos que de alguna manera coinciden con lo que para el mismo momento decía la ECV: un desempleo más o menos del 10,4% (por ese momento el DANE hablaba del 12%). Cuando se mira por zonas se empiezan a ver desigualdades importantes, por ejemplo, el desempleo es mucho más alto en las zonas Nor-occidental, Nor-oriental y Centro-oriental (donde se encuentra la mayor población pobre) con el 28,4%, 25,4% y 24,6% respectivamente, en comparación con las otras zonas de la ciudad como la Sur-oriental con el 3,7%.

Igualmente según las Encuesta de Exclusión, por estrato se observa que los más golpeados por el desempleo son los del estrato bajo que tiene el 50% de los desempleados de la ciudad, el estrato medio tiene el 43% y el estrato alto el 6,7%. Esto es consistente con la tasa de



desempleo por estrato calculada a partir de la Encuesta de Calidad de Vida de 2007 que muestra que es del 10,1% en el bajo, 7,04% en el medio y 3,4% en el alto.

Además del problema de la alta tasa de desempleo, se tiene que el tipo de empleo que se está generando no es de calidad en términos de los bajos salarios, de las bajas condiciones de trabajo, de la protección social, etc. Por ejemplo sobre los salarios, un estudio de la Universidad Externado de 2006 muestra que para ese año el salario promedio de trabajadores con bachillerato era de \$467.697; para trabajadores con título universitario de \$1.627.398 y para trabajadores con postgrado \$3.007.680.

Respecto a los ingresos, la tercera tesis de la investigación de la Corporación Región es que la ciudad presenta bajos niveles de ingreso y mala distribución del mismo. Por ejemplo, según las Encuesta de Exclusión Social, en la zona Nor-oriental el 76,7% de la población tiene ingresos menores o iguales a 2,9 salarios mínimos legales mensuales vigentes, en la Nor-occidental le ocurre lo mismo al 79,2% de la población, en la Centro-oriental al 62,2%, mientras que en la Centro-occidental el 39,2% está en este rango de ingresos, en la Sur-occidental el 27% y en la Sur-oriental no todos están por encima (este no si va ahí?. Por estratos, el 90% de la población en estrato bajo tiene ingresos menores o iguales a 2,9 salarios mínimos legales mensuales vigentes. Esto complica la superación de la pobreza y la desigualdad.

Los hogares con menos de tres salarios mínimos en Medellín: según ECV y Encuesta de Exclusión son de 57,4% (1.383.000 personas). Los hogares por debajo de \$468.000 mensuales son el 16,7%. Esto equivaldría a la línea de indigencia. Según la MESEP, la línea de pobreza para Medellín estaría en el 2008 en 38%, esto es un dato alentador para la ciudad.

Los datos nacionales, según la MESEP, indican que la pobreza nacional pasa del 49% en el 2003 al 46% en 2008 y la indigencia se mantiene. En las cabeceras municipales pasa del 43% al 40% y la indigencia sube de 14% a 15%. La zona rural también tiene un problema de indigencia serio, alrededor del 32%. En Bogotá la indigencia está en 6,3%, en Antioquia baja del 22,9% al 18,5%, al igual que la pobreza que pasa del 56,9% al 44,9%; en el Valle sube la indigencia de 10% a 13% y la pobreza tampoco baja de 37%. Los hogares en pobreza de Antioquia, medida por las Necesidades Básicas Insatisfechas, estaban en el 15% y bajaron al 13%, mientras que los hogares en miseria pasaron del 4% al 3% entre 2003 y 2008.



La Corporación Región en una cuarta tesis afirma que hay un gran rezago en el sistema educativo, en su calidad y pertinencia, con lo que no cumple su papel de promotor de la movilidad social y la superación de la trampa de la pobreza. Ya se tiene la infraestructura, sin embargo se necesita avanzar más en la calidad y la pertinencia. Desde la ECV se puede observar la estructura educativa de Medellín y es grave, ya que en 2008 la población con título universitario era solo el 7%; y con especialización, maestría o doctorado el 1,3%; el crecimiento de la población con mayores niveles educativos además ha sido muy lento. Esto está directamente ligado con el empleo, quienes tienen buenos empleos y salarios y permanencia en el empleo son quienes tienen buenos niveles educativos. El 7% de la población de la ciudad no tiene ningún nivel educativo, ni siquiera la primaria.

¿Qué permitió la reducción de la pobreza? ¿El crecimiento económico, los subsidios o la política social? Queda para la discusión. Jairo Núñez y Carlos Eduardo Vélez le decían al presidente que Familias en Acción baja en un punto la pobreza cada año. Mientras que en los años en que la economía creció la pobreza bajó varios puntos. La hipótesis para el debate es que la reducción se ha dado más por el crecimiento económico porque unido a éste va el problema del empleo y del ingreso. En ese sentido se podría pensar que la política debería estar encaminada a la búsqueda de alternativas de generación de ingreso y de empleo, más que a los subsidios, sin dejarlos de lado porque hay poblaciones en particular vulnerabilidad que requieren atención inmediata sin discusión. Los subsidios son una parte de la política social, lo que pasa es que en Colombia ellos se volvieron la política social y eso no está dando resultados y Colombia sigue siendo el segundo país más desigual en América Latina.

Si no hay empleo y generación de ingreso la gente nunca va a salir de la pobreza, el subsidio solo le alivia el consumo inmediato. La Corporación Región no está de acuerdo con una tesis que se ha hecho muy popular en la ciudad y es que las alcaldías no pueden hacer nada por el empleo y que es solo responsabilidad de las autoridades nacionales. Hay evidencias en Argentina, Brasil Europa, Asia, etc. de ciudades que han generado empleo e ingresos y si Medellín está hablando de competitividad, tiene que plantearse una política de crecimiento económico de largo plazo que genere empleo e ingresos y no que genere más concentración de la riqueza. La pregunta entonces es ¿cómo hacer esto?

## **COMENTARIOS DE LOS ASISTENTES**

### **Primera ronda de preguntas y comentarios:**



### **Gilma Lucia Henao Díaz- Comfenalco Antioquia**

En primer lugar, cuando el Dr. Elkin presentaba los indicadores hablaba de dos mundos, uno que podríamos pensar que es el estrato seis y otro que es el estrato uno, pero yo también pensaría que podríamos hablar de tres mundos, uno que es Medellín con sus variables, otro que es la parte rural de Medellín con sus variables y otra que son las regiones de donde cada vez llegan más personas a Medellín, generalmente en condiciones de pobreza.

En segundo lugar, surge la pregunta de por qué la pobreza ha mejorado, aunque muy poco, pero la desigualdad no mejora. La respuesta que planteo para la discusión es que el estrato tres está bajando al estrato dos.

En tercer lugar, cuando Carmenza presenta las estadísticas habla de que la Red Juntos a través de los co-gestores están haciendo la línea de base. Me surge como pregunta cómo se pueden alimentar de la información de la Red para que no estemos todos los días encuestando la misma familia, ¿cómo se pueden integrar las estadísticas?

### **Francisco Vásquez - Corporación para el Liderazgo Social**

Ayer estuvimos trabajando sobre estos temas y discutíamos cómo salir de las trampas de la pobreza. Algún autor decía que el capitalismo se autodestruiría pero el capitalismo inventó los subsidios para que eso no sucediera y por eso se mantiene. Yo estoy de acuerdo con Jorge en que en esta ciudad hay algunos subsidios que todavía no se pueden eliminar porque la miseria es tal, que sería una atrocidad, pero hay que decir que todo esto debe ir paralelamente con el tema del desarrollo económico, de cómo vamos a generar empleo decente, permanente y bien remunerado, no empleo ocasional sin estabilidad laboral, pues si no hay estabilidad no vamos a sacar a la gente de la pobreza.

Las cifras pueden indicar que se disminuyó la pobreza, pero la concentración de la riqueza está aumentando. Entonces no se está mejorando la pobreza, se mejora solo en tanto se le está dando la comida a la gente, pero donde llegue un gobernante y diga que se acaban los subsidios vuelve todo el mundo a la pobreza. No hay programas estructurales y profundos de desarrollo económico que generen empleo decente, no hay una política de desarrollo industrial y empresarial, los alcaldes y gobernadores son unos ignorantes en ese tema, no hay políticas de empleo.

Los gobernantes locales se lavan las manos diciendo que eso es responsabilidad del gobierno nacional, pero eso es mentira, es falta de compromiso. A un conferencista que estuvo en la Universidad de Antioquia yo le preguntaba si hay ciudades concretas en el mundo que hayan resuelto el problema de la pobreza y la miseria con políticas macroeconómicas locales y me dio



más de diez ejemplos. De manera que lo que pienso es que debemos sentarnos a discutir cuál es la vía para lograr desarrollo económico. A la Alcaldía de Medellín le propuse cuando estaba haciendo el Plan de Desarrollo hacer la Secretaria de Desarrollo Económico y no se hizo, mientras que a Envigado se lo propuse y ya la tiene. De manera que el tema es muy concreto, si no tenemos como generar empleo decente y estable no tendremos nunca la solución al problema de la pobreza y, por ende, al problema de la violencia, todavía hay quienes creen que no tiene que ver nada lo uno con lo otro y tiene que ver mucho.

**Luisa Fernanda Ardila - Universidad de Antioquia**

Quiero decir que estoy totalmente de acuerdo con la ponencia de Jorge Bernal y tengo una pregunta: ¿Cómo visualiza la incursión del mercado en este asunto de la desigualdad y la exclusión? Para mí es un tema totalmente central porque ya no hablamos de una garantía de derechos, sino de la clientelización de los derechos.

Otra pregunta es ¿cómo hacer para integrar a estas personas pobres en una dinámica del emprendimiento?

**Primera ronda de respuestas:**

**Elkin Castaño- Universidad de Antioquia y Nacional**

La señora Gilma habla de condiciones de vida en tres formas distintas o en tres niveles distintos. Generalmente lo que se hace para integrar todo es construir indicadores globales, por ejemplo departamentales, desagregado para la parte urbana, rural, área metropolitana, se puede construir indicadores más allá de las condiciones de vida, sin embargo para eso se requiere información y bases de datos que contengan las características de la población para poder comparar y evaluar las diferencias de Medellín urbana con cualquier municipio del Departamento de Antioquia, tanto en su parte urbana como rural.

**Gilma Lucia Henao Díaz- Comfenalco Antioquia**

Mi pregunta está orientada a que cuando uno construye indicadores más allá del indicador como tal, se buscan respuestas sobre cuál es el paso a seguir entonces.

**Elkin Castaño- Universidad de Antioquia y Nacional**

Normalmente los indicadores se hacen con las variables que quieren ser impactadas por algún programa social. Todas las variables que se han incluido en el indicador de calidad de vida son susceptibles de ser impactados por algún programa de la Alcaldía.



### **Jorge Bernal – Corporación Región**

Me parecen muy importantes dos temas: uno, que las políticas sociales se han concentrado en la atención a los más pobres, cada vez nos fuimos centrando más en eso y cada vez y el esfuerzo que se ha hecho desde hace años ha sido cómo focalizar, cómo logramos identificar a los más pobres de los pobres, a eso hemos llegado y eso es minimalismo en materia social y por ahí no es. El problema es cómo atender a los pobres, pero con existencia de una política social integral y estratégica para atenderlos, por supuesto a los que están en la extrema pobreza y también a los que están a punto de caer en la pobreza.

Uno podría decir que el estrato tres está en problemas serios en Medellín y en otras partes, porque nadie los atiende y son personas que pueden ser vulnerables a ser pobres, especialmente por la vía del desempleo y el Estado está concentrado es en los estratos uno y dos. A mí me parece que sin dejar de atender a los estratos bajos de la población, a los estratos medios hay que prestarles atención también.

El otro tema que me preocupa es la seguridad alimentaria, aunque no hice mucho énfasis en eso en mi presentación, es un problema estructural. Hay un problema de alimentos, Colombia está importando diez millones de toneladas de alimentos, el país y Antioquia cada vez producen menos alimentos y la idea es que importamos cada vez más porque nos sale más barato que producirlo, mientras que países como Japón, Estados Unidos y algunos de Europa siguen protegiendo su agricultura, con lo que además evitan que la gente siga llegando a las ciudades, que es otro gran problema, por ejemplo Medellín cada día crece más y se atienden unos y llegan otros por violencia o por pobreza, pero la ciudad hala y ya no hay política social que resista, entonces hay una falla en la política económica y social hacia el campo, hacia la agricultura, para producir alimentos y mantener a los campesinos allá. Todo esto se liga a la concentración de la tierra y la desigualdad. La pregunta que nos hacemos hace mucho tiempo es ¿por qué no baja la desigualdad?, ¿por qué la concentración del ingreso, la riqueza y la propiedad siguen aumentando y es muy elevada? y esto hace necesaria una política redistributiva.

### **Carmenza Barriga – Medellín Solidaria**

Sobre la pregunta de las bases de datos. Sabiendo que se puede estar encuestando varias veces desde diferentes fuentes a las mismas familias, Medellín Solidaria debe hacer su propia



encuesta porque tiene unos indicadores específicos y adicionalmente no hace muestreo, sino que entrevista a cada una de las familias.

Sobre el tema específico del emprendimiento. Las familias de Medellín Solidaria tienen acceso al programa de Cultura E y a la formación para el empleo, de hecho hay once personas ganadoras del premio capital semilla. Si bien la cifra aun es pequeña y los retos son grandes, es un buen número para empezar. En este momento la Administración Municipal da prioridad a las familias de Medellín Solidaria para que puedan acceder a la oferta institucional.

Medellín Solidaria como programa articulador ha acercado a diferentes actores públicos y privados para que las familias tengan acceso a la capacitación laboral.

Sobre el tema de la Secretaria de Desarrollo Económico hay buenas noticias porque actualmente estamos estudiando los modelos de Lima y Buenos Aires al respecto.

#### **Segunda ronda de preguntas y comentarios:**

##### **Jorge Barrientos – Universidad de Antioquia**

Quiero primero hacer un comentario respecto al trabajo que ha hecho el profesor Elkin Castaño. Al margen de los posibles problemas que se puedan presentar con la Encuesta de Calidad de Vida, me parece que los resultados son muy poco halagüeños en materia de medición de la pobreza, porque la Encuesta de Calidad de Vida se hace cuando el país atraviesa por uno de los mejores momentos en muchos años, venía creciendo a unas tasas altas y uno se pregunta si se toma la Encuesta de Calidad de Vida de 2008 y los resultados en materia de reducción de pobreza y desigualdad se muestran peores que en 2006. Eso significa que no tenemos mucha idea de cómo reducir la pobreza a pesar de la existencia de varias Misiones para la reducción de la misma.

Lo segundo tiene que ver con el programa Medellín Solidaria pues sabemos que hay unos incentivos perversos cuando se tiene un programa de corte asistencial, la pregunta es ¿cómo controlan los posibles efectos de Medellín Solidaria frente a un programa como Sol y Luna para la prevención del embarazo adolescente? Algunos académicos en el país piensan y yo también pienso lo mismo, que es probable que en Medellín Solidaria tengan algún efecto contraproducente sobre el embarazo adolescente.



Otra pregunta es sobre lo que han llamado logros del Programa. Si bien aun no se ha realizado una evaluación de impacto ya se pueden ver algunos elementos preocupantes cuando se habla de logros en materia de ingreso, me imagino que hablaban de la primera cohorte, pero nada nos dice que los avances que nombran no estén estrechamente relacionados con el crecimiento que traía la economía hasta 2007. Además, si me quedó claro, Medellín Solidaria refuerza en alguna medida los programas nacionales como Familias en Acción, con lo cual se hace más difícil saber el posible resultado de Medellín Solidaria, porque cómo hacen para saber que los buenos o malos resultados son por Medellín Solidaria y no por Familias en Acción. El hecho de que el Programa esté articulado a otro hace muy difícil saber cuál es el verdadero impacto.

**Jaime Arturo Gómez Correa - Universidad de Antioquia**

Mi pregunta es para el profesor Elkin. Cuando nos describió el Índice de Calidad de Vida nos dijo que estaba compuesto principalmente por variables de índole estructural y que por su conformación no son susceptibles de cierta sensibilidad ante cambios de coyuntura y situaciones que pueden suceder de un año a otro. Sin embargo, los resultados para 2008 muestran evidentemente una caída en el indicador y un incremento en la desigualdad, sobre todo para poblaciones de estratos uno y dos, entonces ¿qué paso allí si no es una situación de coyuntura que refleja lo que estaba aconteciendo en el mundo y en el país?, ¿qué circunstancias de índole local hicieron que esta caída se diera y con mayor peso en los estratos uno y dos?, pues la crisis mundial afectó principalmente al sector financiero.

**Natalia Cardona - Medellín Solidaria**

La pregunta es para el profesor Elkin Castaño. En relación con al indicador de calidad de vida dentro de las dimensiones ¿no cree que se debería contemplar la seguridad alimentaria de las familias teniendo en cuenta que una población bien alimentada es un potencial para el desarrollo humano y mejores posibilidades de calidad de vida.

**Elkin Castaño – Universidad de Antioquia y Nacional**

La utilidad del Indicador de Calidad de vida debe ser mirada desde el objetivo con el que fue construido, este aun no es un indicador social, es una propuesta de la Secretaria de Bienestar Social y si se acepta sería una línea de base de las condiciones de los hogares en Medellín para ver su evolución en los años futuros. Pese a que el año 2007 fue bueno para la economía de la ciudad, los retos de la Administración Municipal son mucho más duros para lograr avances en los componentes que tiene el indicador.



**Jorge Barrientos – Universidad de Antioquia**

No cuestiono la calidad del indicador, el comentario más que hacia la metodología, iba hacia los precarios resultados que se han tenido sobre la reducción de la pobreza.

**Carmenza Barriga – Medellín Solidaria**

El acompañamiento familiar que hace Medellín Solidaria es precisamente para que los subsidios que reciben las familias sean usados debidamente y haya mejorías en las condiciones de vida de las familias.

El subsidio de Familias en Acción es finito, cuando el muchacho cumple dieciocho años deja de recibir el subsidio de Familias en Acción, pero sigue teniendo acompañamiento familiar de Medellín Solidaria, con énfasis en la parte educativa para transformar los referentes que tienen sobre la dependencia del subsidio.

Sobre el tema de los logros, como todos sabemos aquí, medir el impacto que el Programa puede tener sobre la reducción de la pobreza en un año es absolutamente imposible, pero si podemos decir que hay logros, por ejemplo, en cuanto a que familias que nunca habían accedido a los servicios institucionales hoy acceden y es evidente que esto les transforma la calidad de vida. Hoy no puedo decir que con esto efectivamente hayamos bajado la pobreza, pero sí que estas familias tienen mejores condiciones de vida con el acercamiento que hemos logrado hacia la oferta institucional.

Respecto al tema del embarazo desde Medellín Solidaria hay un fuerte componente de prevención dentro de los cuales está el tema del embarazo adolescente.

**Jorge Bernal – Corporación Región**

Entre tantos temas de discusión queda un tema crucial que es la relación entre crecimiento, política social y reducción de pobreza y desigualdad. Cómo es que funciona eso en la realidad y qué peso tiene cada uno de esos factores porque como decían, 2007 fue uno de los mejores años para la economía colombiana, en el 2008 empezó a caer, en 2009 las expectativas indican que va a ser mucho más bajo o incluso negativo y para 2010 se estima que el crecimiento sea inferior a 2%. Entonces si el crecimiento económico es determinante para que bajen o suban la pobreza y la desigualdad, entonces ¿sería de esperar un aumento de la pobreza e indigencia. Para lograr reducciones significativas de la pobreza se requiere un



crecimiento a unas tasas considerables y de manera constante por lo menos diez años. Entonces este es un tema que hay que discutir porque si no buscamos maneras de reactivar la economía y generar crecimiento, realmente los subsidios no son capaces de mitigar y reducir esta problemática.

### **Elkin Castaño – Universidad de Antioquia y Nacional**

Sobre la pregunta de por qué el indicador bajó en 2008 con respecto a 2007, dado que tenía muy pocas variables de coyuntura, puedo decir que en lo que les mostraba ahora veíamos que el impacto fundamental, la causa de la disminución, estaba concentrada en las variables de empleo, seguridad social, bienes durables y educación. Allí se observa que el indicador tenía componentes de corto plazo que fueron afectadas por la condición económica, sin embargo llama la atención del por qué de la educación si no es coyuntural. Dentro de lo que se ha analizado se intuye es que tal vez sea el efecto del desplazamiento de tantas personas del campo hacia Medellín que hace que al realizar la Encuesta otra vez haya gente con menores niveles educativos.

Respecto a la otra pregunta, considero que es muy importante el tema de la seguridad alimentaria, lo que sucede es que la información específica para los hogares es muy difícil de conseguir sobre todo cuando se trabaja con una encuesta que ya esta prediseñada. En la Encuesta de 2008 y hacia el futuro es posible que se tenga mejor información sobre la situación de alimentación en los hogares.

### **Cierre**

Sergio Tobón – Centro de Pensamiento Social

Quiero llamar la atención rápidamente sobre algunos puntos:

- Primero, indudablemente la ciudad ha avanzado en temas de pobreza, Medellín Solidaria es una muestra de ello, pero quiero llamar la atención frente a dos aspectos metodológicos. Si bien conocemos el enfoque y la dirección que tiene el Programa, al tema del manejo de la información creo que todavía le hace falta más trabajo, la ciudad debe tener mayor información disponible sobre la pobreza, aun sabiendo que es costoso, es una necesidad urgente y ahí entra un tema que se discutía antes sobre las diferencias de información entre las Encuestas de Calidad de Vida pues, de un lado por ejemplo, la encuesta local tiene problemas frente a los módulos de ingreso, etc., y de otro lado la Encuesta nacional



es apenas representativa para Antioquia y es necesario que Medellín tenga representatividad allí. Este es un aspecto que debemos tener muy en cuenta y es como tenemos mejor y más información en todos los temas, pero en este caso en el tema que nos convoca que es la pobreza.

- El segundo tema es que la ciudad tiene algunos retos fundamentales:
  1. Introducir con más fuerza dentro de su quehacer, no sé si dentro de Medellín Solidaria o en otro programa, el tema de los corregimientos y la pobreza rural, pues allí hay un tema crítico para la ciudad.
  2. El otro reto tiene que ver con los desplazados. Medellín es y seguirá siendo el polo de recepción de los desplazados y en ese sentido ¿cuál es la capacidad de respuesta que puede tener la ciudad ante la continua llegada de desplazados? Pues además de que los desplazados están en condiciones de vulnerabilidad y requieren gran atención en diferentes frentes, su llegada continua atenta contra la sostenibilidad de la ciudad desde lo demográfico y lo urbano. Adicionalmente, la pregunta también es cómo podemos avanzar en cuanto a los programas para el retorno de la población desplazada hacia sus lugares de origen.
  3. El tercer tema lo tiene el Centro de Pensamiento Social dentro de su trabajo y es el de vincular el acompañamiento de Medellín Solidaria con otros dos temas importantes que son violencia y educación. Queremos hacer un ejercicio de cómo vamos entrelazando los esfuerzos que se hacen en Medellín Solidaria en temas de pobreza con los esfuerzos que se hacen en educación con Medellín la más educada y con los grandes esfuerzos que está haciendo la Administración Municipal en la lucha contra la violencia.
  4. El cuarto elemento es el de la sostenibilidad del programa Medellín Solidaria pues aun no está dentro de los acuerdos del Concejo, es un programa de la Administración Municipal y la pregunta es qué va a pasar después del 2011 no solamente con las 45.000 familias, sino con el resto de familias pobres. Según lo que han dicho desde la Administración Municipal Medellín Solidaria se debe ejecutar en cuatro años y esto va hasta 2012, entonces qué va a pasar si la próxima Administración no tiene en cuenta los alcances del Programa. La actual administración tuvo la fortuna de que desde el mandato anterior se había iniciado Medellín Incluyente y de allí se tenían algunos elementos importantes para la conformación de Medellín Solidaria, pero entonces tenemos que pensar como ciudad qué va a pasar a partir de 2011 para que Medellín Solidaria se haga sostenible en el tiempo.



- Frente a la articulación institucional la pregunta es cómo crear una red institucional para trabajar frente a la pobreza desde los diferentes sectores y tanto desde lo público como desde lo privado y la sociedad civil.
- Un tema muy importante frente a la superación de la pobreza indudablemente es la educación y el empleo. Valdría la pena mirar qué tanto porcentaje de la población que está en Medellín solidaria ha accedido al fondo de becas de EPM para la educación superior, por poner un ejemplo. La cifra que mostraba Jorge sobre las personas con educación superior es muy preocupante y no solo desde los cupos sino desde el acceso con calidad y equidad a la educación superior.
- Ligado a esto está también el tema del empleo y las medidas anti-choque puesto que la ciudad en los meses recientes ha perdido un buen número de empleos.
- Por último el tema de la desigualdad. Creo que ha quedado claro aquí que Medellín Solidaria fue diseñado para atacar la pobreza, más no la desigualdad. Al respecto se requieren medidas más estructurales y ejercicios prospectivos frente a cómo se imagina uno la ciudad del futuro, no solo en cuanto a las condiciones económicas, sino frente al desarrollo social. Los grandes ejercicios de prospectiva que se han hecho en Antioquia como el Plan Estratégico de Antioquia, La Alianza de Antioquia por la Equidad, Visión Antioquia 2020, la Agenda 2019 de Colombia, no se han operativizado.