

**NUEVOS INDICADORES DE CALIDAD DE VIDA:
- BUCARAMANGA Y SU ÁREA METROPOLITANA -**

**PEDRO FERNANDO DELGADO JAIMES
TULIA HELENA SALCEDO BALLESTEROS**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN
BUCARAMANGA**

2004

**NUEVOS INDICADORES DE CALIDAD DE VIDA.
BUCARAMANGA Y SU ÁREA METROPOLITANA**

**PEDRO FERNANDO DELGADO JAIMES
TULIA HELENA SALCEDO BALLESTEROS**

**Trabajo de grado para optar al título de
ECONOMISTA**

Directora

**SUSANA VALDIVIESO CANAL
Candidata a Doctora en Ciencias Económicas
Universidad Nacional de Colombia**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN
BUCARAMANGA**

2004

CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	1
1. EL CONCEPTO DE DESARROLLO	7
1.1 ANTECEDENTES	8
1.2 EL “DESARROLLO”: ENFOQUES Y PERSPECTIVAS	10
1.2.1 Las teorías de las etapas del crecimiento económico.	10
1.2.2 Las teorías estructuralistas-internacionales.	11
1.2.2.1 El modelo de la dependencia “neocolonial”.	11
1.2.2.2 El modelo del paradigma falso.	12
1.3 EL SIGNIFICADO DEL DESARROLLO	13
1.4 VISIONES ALTERNATIVAS DEL DESARROLLO	18
1.4.1 Max-Neef y el Desarrollo a Escala Humana.	19
1.4.1.1 Desde lo humano.	19
1.4.2 Expansión de las Capacidades.	27

2. VALORACIÓN, MÉTODOS Y CONSIDERACIÓN DE LA POBREZA	34
2.1 LA MEDICIÓN DE LA POBREZA	38
2.1.1 Ingreso y consumo.	42
2.1.2 Proporción del gasto en alimentos.	47
2.1.3 Métodos antropométricos.	47
2.1.4 Líneas de pobreza.	47
2.1.5 Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).	49
2.1.6 Método Integrado de Medición de la Pobreza MIP.	61
2.1.7 Índice de Sen.	62
2.1.8 Índice de calidad física de la vida ICFV.	65
2.1.9 Índice de Desarrollo Humano.	65
2.2 MÁS ALLÁ DE LOS ENFOQUES TRADICIONALES DE POBREZA	74
3. REPLANTEANDO NUESTRA CIUDAD	78
3.1 LA CIUDAD SEGÚN MEDICIONES CONVENCIONALES	82
3.2 LA CIUDAD PERCIBIDA	83

3.2.1 La Encuesta Social de FEDESARROLLO.	85
3.2.2 Encuesta Nacional sobre Percepción de Calidad de Vida.	87
3.3 LA CIUDAD REAL	90
3.3.1 Educación.	91
3.3.2 Empleo.	92
3.3.3 Pobreza.	95
3.3.4 Violencia y Participación.	98
3.3.5 Desplazamiento.	101
3.3.5.1 El panorama a nivel metropolitano.	104
3.4 LA CALIDAD DE VIDA MEDIDA DEL DESARROLLO	110
4. EXPERIENCIAS EN LA METODOLOGÍA	114
4.1 EL ENFOQUE SUECO DE LA INVESTIGACIÓN SOBRE EL BIENESTAR	116
4.2 TENER, AMAR, SER: UNA ALTERNATIVA AL MODELO SUECO	119
4.3 INDICADORES SOCIALES DE ANDALUCÍA	123
4.4 BOGOTÁ COMO VAMOS	127

4.5 LA FORMULACIÓN DE INDICADORES DE CALIDAD DE VIDA	135
5. CONSIDERACIONES FINALES	140
BIBLIOGRAFÍA	146
ANEXOS	150

LISTA DE GRÁFICOS

	pág.
Gráfico 1. Tasa de analfabetismo ocho principales ciudades del país 2002.	92
Gráfico 2. Población desplazada por rangos de edad y sexo	103

LISTA DE TABLAS

	pág.
Tabla 1. Población desplazada por rangos de edad y sexo	102
Tabla 2. Municipios receptores de población desplazada Santander 2001	104

LISTA DE CUADROS

	pág.
Cuadro 1. Necesidades Básicas, variables y dimensiones censales.	50
Cuadro 2. Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas.	51
Cuadro 3. Combinación Métodos NBI y Líneas de Pobreza	60
Cuadro 4. Índice de Sen y sus componentes.	63
Cuadro 5. Índice de Pobreza Humana (IPH) y sus componentes.	71
Cuadro 6. Índice de Desarrollo Humano y sus componentes.	72
Cuadro 7. Suecia: Encuesta sobre el nivel de vida.	117
Cuadro 8. Tener, Amar, Ser: Una alternativa la modelo Sueco de Investigación sobre el bienestar	122

LISTA DE ANEXOS

	pág.
Anexo A. Indicadores NBI utilizados en lo mapas de pobreza en América Latina. Caso Colombia según los censos de 1973 – 1985	52
Anexo B. Temas principales de los Informes de Desarrollo Humano	67
Anexo C. La libertad se mide a partir de los indicadores listados a continuación	71
Anexo D. Matriz de Necesidades Humanas según Max-Neef	123
Anexo E. Indicadores sociales de Andalucía	126

**TITULO: NUEVOS INDICADORES DE CALIDAD DE VIDA
BUCARAMANGA Y SU ÁREA METROPOLITANA***

AUTORES: Tulia Salcedo Ballesteros
Pedro Fernando Delgado Jaimes****

Palabras Claves: Desarrollo, Calidad de Vida, Indicadores, Bienestar, Políticas Públicas

Contenido

Las nuevas visiones alternativas de Desarrollo no solo convierten al ser humano en el objeto y sujeto del Desarrollo, sino que lo observan como parte integral de un todo mucho más amplio en el que se incluye el medio natural, social y cultural en el que está inmerso.

A lo largo del trabajo se revisan los enfoques contemporáneos sobre el Desarrollo, la evolución del concepto y las nuevas propuestas teóricas alternativas de Manfred Max-Neef y Amartya Sen. Posteriormente, se confrontan las distintas metodologías e indicadores que se utilizan en la medición de la calidad de vida, con el propósito de destacar los alcances y las limitaciones de cada uno. Seguidamente, se compara la situación actual de desarrollo local en términos tradicionales, la ciudad percibida, con la ciudad real, tomando el concepto de calidad de vida como medida de desarrollo, para determinar el real grado de bienestar de Bucaramanga y su área metropolitana. Por último, a partir de la anterior comparación, se plantea la necesidad de crear Nuevos Indicadores de Calidad de Vida, basados en las experiencias metodológicas de algunas regiones, para valorar -completamente y de forma integral- el nivel de desarrollo del hombre en toda su dimensión.

En conclusión, medir la Calidad de Vida consiste en cuantificar la satisfacción de las necesidades humanas: objetivas y subjetivas, individuales y sociales, en función del medio ambiente donde se vive. Se hace indispensable, entonces, que Bucaramanga y su área metropolitana posean indicadores completos, universales, integrales para cuantificar su nivel y calidad de vida. Estos se deben completar con indicadores propios que midan la problemática de esta ciudad. El hecho es “descubrir” si Bucaramanga es tan buen vivero como se cree a nivel local y nacional.

* Trabajo de Grado

** Escuela de Economía y Administración. Directora: Susana Valdivieso Canal.

**TITLE: NEW INDICATORS OF QUALITY OF LIFE:
- BUCARAMANGA AND ITS METROPOLITAN AREA - ***

**AUTHORS: Tulia Salcedo Ballesteros
Pedro Fernando Delgado Jaimes ****

Key words: Development, Quality of Life, Indicators, Well-being, Public Policies

Content

The new alternative visions of non alone Development transform the human being into the object and subject of the Development, but rather they observe it like integral part of an everything a lot but wide in the one that the natural, social and cultural means is included in the one that it is immerse.

Along the work the contemporary focuses are revised about of the Development, the evolution of the concept and the new proposals theoretical alternatives of Manfred Max-Neef and Amartya Sen. Later on, the different methodologies and indicators that are used in the mensuration of the quality of life are confronted, with the purpose of highlighting the reaches and the limitations of each one. Subsequently, the current situation of local development is compared in traditional terms, the perceived City, with the real City, taking the concept of quality of life like development measure, to determine the real grade of well-being of Bucaramanga and its metropolitan area. Finally, starting from the previous comparison, the necessity to create New Indicators of Quality of Life is propose, based on the methodological experiences of some regions, to value - completely and in an integral way - the level of the man's development in all his dimension.

In conclusion, to measure the Quality of Life consists on quantifying the satisfaction of the human necessities: objective and subjective, singular and social, in function of the environment where one lives. Then, that Bucaramanga and their Metropolitan Area possess complete, universal, integrals to quantify their level and quality of life indicators become indispensable,. These should be complemented with own indicators that measure the problem of this city. The fact is "to discover" if Bucaramanga is so good place as it is believed at local and national level.

* Work of Grade

** School of Economy and Administration. Directress: Susana Valdivieso Canal

INTRODUCCIÓN

La Filosofía, la religión, las artes y un sin número de espacios del conocimiento permitieron al hombre, mediante procesos múltiples en distintas épocas, acercarse al descubrimiento y entendimiento de si mismo. De igual forma, la teoría económica funcional (economía política), con sus fundamentos de tipo ético y moral, se situaba en el mismo sentido de las ciencias humanas, acercando al análisis científico la conducta individual, el comportamiento, las actitudes y las necesidades de las personas. Posteriormente, su interés se desvió por el lado de las matemáticas y la estadística dándole una inmensa importancia a los modelos y las ecuaciones, para –últimamente- reencontrarse con los principios de la ética y la justicia en su objeto de estudio.

Dos líneas de análisis económico abordan –desde diferentes orillas, a pesar de algunos elementos comunes – el concepto de “Bienestar Social”: Las llamadas Teorías del Bienestar Social y las propuestas que pueden agruparse bajo la denominación de “Economía del Desarrollo”. Las primeras se preocupan por las elecciones de los individuos y las segundas se centran en los procesos de crecimiento de una sociedad y su grado de progreso.

En concordancia con las teorías de la elección individual, la primera generación de economistas neoclásicos promulgó que la utilidad era ordinalmente “medible”, es decir, que el consumo de un bien podía ser considerado por un individuo en “útiles”, de acuerdo a la satisfacción lograda, argumentando que se podían sumar las diversas utilidades y realizar comparaciones interpersonales. Mas adelante, la segunda generación de economistas neoclásicos rechazó estos postulados, considerando las preferencias de los individuos como la base para evaluar el bienestar de la sociedad en una propuesta de interpretación cardinal.

Según estas apreciaciones, al declarar básicamente que la utilidad percibida por la elección de un individuo, fuese rico o pobre, era igualmente valiosa para la sociedad, la teoría neoclásica justificó las desigualdades sociales, otorgándole una mayor importancia a la conducta individual sobre el interés colectivo.

Desde entonces, la economía reorientó su esquema analítico, desligándose casi por completo de los fundamentos éticos y morales en un intento por asignarle a esta disciplina el mismo estatuto científico de las Ciencias Naturales. Este horizonte de interpretación empobreció, de manera considerable, el concepto mismo de bienestar social, cuya referencia se ligó a la idea de un mercado que permite establecer preferencias y distribuye de manera eficiente.

En el campo de las teorías del Progreso Social, se acuñó el concepto de “Desarrollo” para hacer referencia a la meta última de todas las sociedades y muy pronto ese concepto -que estuvo vinculado en sus orígenes a la idea de libertades individuales y realizaciones políticas-, se identificó como sinónimo de “industrialización” y “progreso tecnológico”. Despojada del contenido liberador que le había asignado el proyecto de la Modernidad, el “Desarrollo” empezó a ser definido a partir de una serie de indicadores en los que se privilegiaba el Ingreso y –muy especialmente– la cantidad de bienes y servicios que era posible obtener.

En las últimas décadas una serie de fenómenos que podrían caracterizarse como el fracaso del “Desarrollo” en la estrecha acepción que le asignó la Teoría Económica, ha hecho renacer la vieja preocupación por el bienestar social y el estudio de la pobreza. Esa preocupación, que comparten hoy los teóricos de la Economía del Bienestar y del Desarrollo, ha planteado un debate interesante que apunta a la renovación, no solo de los conceptos mismos de “Desarrollo” “Bienestar Social” “Pobreza” sino también al planteamiento de indicadores de calidad vida que superen los índices de medición convencionales, relacionados, en su mayoría, con el concepto simple de supervivencia.

En este orden de ideas, el viejo paradigma del “Desarrollo”, medido en términos de riqueza, es replanteado por algunos de los nuevos teóricos, quienes subrayan que este es un proceso complejo que compromete la potenciación de las capacidades del ser humano y debe ser medido en términos de oportunidades, libertades y necesidades fundamentales. Autores como Amartya Sen, John Rawls y Manfred Max-Neef plantean una nueva visión del desarrollo, más progresista, innovadora y acorde a la realidad. Los dos primeros autores formulan sus propuestas destacando que las metas sociales deben buscar no solo maximizar el bienestar de la sociedad, sino también, permitir el acceso a un mínimo nivel de bienestar a los sectores más desfavorecidos, ubicando por encima de la satisfacción de los intereses personales, las libertades y necesidades fundamentales de los individuos.

En este mismo sentido, Manfred Max-Neef formula un “Desarrollo a Escala Humana” en el que el individuo, a través de la satisfacción de sus necesidades, (no solo las de subsistencia, sino también las de protección, afecto, entendimiento, libertad, entre otras) sea capaz de generar mayores niveles de auto-dependencia que le permitan una mejor articulación con la naturaleza, la sociedad civil y el Estado. Estas visiones alternativas de Desarrollo no solo convierten al ser humano en el objeto y sujeto del Desarrollo, sino que lo observan como parte integral de un todo mucho más amplio en el que se incluye el medio natural, social y cultural en el que está inmerso.

Si analizamos la corriente utilitarista para la medición del desarrollo, la calidad de vida y la pobreza, observamos que ha utilizado los indicadores tradicionales como el Ingreso y el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), que tienden a relacionar bienestar con la simple satisfacción que producen unos bienes materiales. Este tipo de mediciones olvida que el hombre es un ser que se desenvuelve en múltiples espacios, un ser de necesidades, que van desde lo

económico hasta lo social, pasando por lo político y lo cultural, necesidades que debe satisfacer para tener un nivel de vida aceptable.

Por el contrario, en estrecha relación con las nuevas visiones del desarrollo, han surgido indicadores, como el caso del Índice de Desarrollo Humano (IDH) creado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en donde se agregan diferentes características de privación para obtener una medida sobre el grado de pobreza y se miran factores esenciales de la vida humana como la longevidad, los conocimientos, la participación política, el acceso al trabajo, entre otros, en un intento por elaborar un concepto más cualitativo acerca de la calidad de vida.

Lo anterior significa que el debate a nivel mundial ya se ha dado, la teoría económica y social ya ha planteado nuevas alternativas pero hace falta algo muy importante, llevarlo a la práctica, es decir, crear unos indicadores estándar internacionales que permitan comparar el desarrollo y la calidad de vida entre los países, pero que den lugar a la consideración de las particularidades nacionales y regionales, como elementos esenciales para un análisis más profundo. Se trataría, por ejemplo, que en los índices se reflejará la realidad de una ciudad como la nuestra, con altos niveles de violencia e inseguridad, subempleo, desplazamiento, escasos niveles de participación política y pública, el deterioro ambiental, fenómenos todos que repercuten negativamente en los niveles reales de calidad de vida.

En ese contexto, lo que se pretende en este trabajo es, de una parte, plantear de manera muy general, las nuevas líneas de análisis del debate a que hemos hecho referencia, con el propósito de destacar los elementos que pueden permitir la elaboración de nuevos indicadores sobre la Calidad de Vida en los que sea posible plasmar, no solo los aspectos diversos de orden social, político y cultural que condicionan el bienestar de la sociedad, sino los distintos tipos de “pobreza” derivados de las realidades propias del siglo que se inicia.

Consideramos que los principios teóricos reformulados y los nuevos aportes, reclaman urgentemente un análisis mas completo y adecuado a la realidad internacional, nacional, regional y local, lo mismo que indicadores que den cuenta de las condiciones particulares en que vive la población y que sirvan para encaminar el análisis, focalizar y encausar adecuadamente las políticas públicas en la búsqueda de una mejora de la calidad de vida de la población y la consecución de un bienestar individual y colectivo.

En esta tarea, analizaremos, en primer momento, los enfoques contemporáneos sobre el desarrollo, la evolución del concepto y las nuevas propuestas teóricas alternativas de Max-Neef y Sen. Posteriormente, confrontaremos las distintas metodologías e indicadores que se utilizan en la medición de la calidad de vida, con el propósito de destacar los alcances y las limitaciones de cada uno. Seguidamente, compararemos la situación actual de desarrollo local en términos tradicionales, **la Ciudad percibida**, con **la Ciudad real**, tomando el concepto de calidad de vida como medida de desarrollo, para determinar el real grado de bienestar de Bucaramanga y su área metropolitana. Por ultimo, a partir de la anterior comparación, plantearemos la necesidad de crear Nuevos Indicadores de Calidad de Vida, basados en las experiencias metodológicas de algunas regiones, para valorar -completamente y de forma integral- el nivel de desarrollo del hombre en toda su dimensión.

Para lograr dicho cometido revisaremos los aportes de algunos teóricos que han contribuido al debate sobre el desarrollo, centrando nuestra atención en los trabajos realizados por Amartya Sen y Max-Neef, revisando al mismo tiempo estudios particulares de organismos internacionales nacionales y locales como la CEPAL, el PNUD, la Corporación Compromiso, entre otros, en nuestra intención de evaluar el alcance de los indicadores convencionales –a la luz de nuevas concepciones sobre el desarrollo y la calidad de vida- con el propósito de plantear alternativas de medición que puedan orientar las políticas publicas

adecuadamente, único camino para hacer realidad un nivel de desarrollo integral que sea a la vez socialmente equitativo y ambientalmente sostenible.

Al finalizar nuestro trabajo de grado, encontramos que, si bien existe una preocupación evidente por renovar el pensamiento económico y por convertirlo en una verdadera herramienta de desarrollo social, queda por recorrer todavía un largo camino. Es necesario, de una parte, que las propuestas analíticas renovadoras se integren a la discusión de las problemáticas reales y sirvan de referencia en el diseño de políticas públicas. Además, se requiere de compromisos institucionales serios que permitan seguir avanzando en ese proceso de reorientación de las concepciones sobre el Desarrollo de tal forma que sea posible direccionar los proyectos de desarrollo hacia la necesidad de regenerar la vitalidad y la salud, de aumentar y mejorar las capacidades humanas para poder llevar el tipo de vida que cada uno tenga razones para valorar.

En síntesis, consideramos que este trabajo es un primer esfuerzo que se constituye solo en un acercamiento inicial al tema y que puede orientar no solo profundizaciones posteriores, sino nuestro necesario compromiso como Economistas de la Universidad Industrial de Santander con el Desarrollo Humano y el Bienestar Social.

1. EL CONCEPTO DE DESARROLLO

“Una Sociedad sana debe plantearse, como objetivo ineludible, el desarrollo conjunto de todas las personas y de toda la persona”.

Manfred Max-Neef

“...el desarrollo es el proceso de expansión de las libertades humanas, y su evaluación ha de inspirarse en esta consideración”.

Amartya Sen

Cuando alguien dice “desarrollo”, casi todos se imaginan un proceso a través del cual los países pobres “llegarán al mismo nivel” que los ricos. Pero cuando leemos las estadísticas, indican que la diferencia entre unos y otros continúa profundizándose. Según datos del Banco Mundial, a nivel global la relación de riqueza entre ricos y pobres que, en 1913 era de 11/1, pasó a ser de 72/1 en 1992; más en detalle, la relación entre el nivel de ingreso del 20% más rico de la población mundial que en 1960 era de 30 veces la del 20% más pobre, pasó a ser 61 veces en 1995 y 74 en 1999.

Actualmente el mundo está dividido en dos: los países desarrollados y los países del tercer mundo. Las desigualdades en ingreso, calidad de vida y progreso entre estos son cada día más notorias y afectan a la mayoría de la población. Por esta razón, el concepto de desarrollo y sus implicaciones se ha vuelto una obsesión para el conjunto de los gobiernos de las naciones pobres.

A continuación examinaremos la evolución del concepto del desarrollo, las ideas a las cuales se le suele asociar y, por último, analizaremos el significado que se le asigna a este concepto en algunos de los debates más recientes de la teoría económica.

1.1 ANTECEDENTES

El fenómeno económico que dividió a los países en desarrollados y subdesarrollados, o en vía de desarrollo o, simplemente, países tercer mundistas, tiene su origen en el siglo XVIII con La Revolución Industrial. La Revolución Industrial se manifestó económicamente por la creación y utilización de nuevos tipos de bienes de capital, la aplicación de nuevas fuentes de energía inanimada a las tareas productivas y, en general, por el desarrollo y la aplicación de técnicas y principios científicos al proceso productivos.

Estas transformaciones posibilitaron la captación de un excedente cada vez mayor, lo que dio lugar a un acelerado proceso de acumulación, aprovechado por naciones como Inglaterra, Francia, Alemania e Italia. Estos países contribuyeron posteriormente al proceso mismo de la Revolución Industrial a través de la generación y extracción de un excedente, la apertura de mercados y fronteras y el aprovechamiento de los recursos naturales y humanos de las áreas periféricas. Además, adaptaron estructural e institucionalmente las economías y sociedades de las áreas periféricas a las necesidades del proceso de la Revolución Industrial en los centros.

En esa época, las relaciones de intercambio estuvieron fuertemente definidas: los países del centro manejaban la técnica y la innovación y, por ende, podían producir los bienes y obtener las mayores ganancias. Por su parte, los países de

la periferia eran simples proveedores de materia prima y consumidores de esta ya transformada. Debido a esto, las relaciones de intercambio eran de carácter asimétrico, perpetuando las desigualdades de ingreso entre países, al tener los países del centro el monopolio del comercio y por ende, el control en las relaciones de intercambio.

La idea de crecimiento como fin para alcanzar un nivel de desarrollo equilibrado entre países tuvo su auge en la segunda mitad del siglo pasado. La creencia popular, sustentada por los teóricos, era que si se tenía altas tasas de crecimiento consecutivas los países pobres podían alcanzar y tener el mismo nivel de vida de los países ricos. Sin embargo, la realidad mostró que el crecimiento no es sinónimo de desarrollo, solo un medio para llegar a este.

Asimismo, el llamado “Proyecto de la Modernidad” consolidó la idea de la industrialización como la única forma de llegar al desarrollo y de contrarrestar los efectos negativos de las relaciones comerciales inadecuadas entre los países del centro y la periferia. Entonces, los gobiernos de los países tercer mundistas optaron por crear industrias nacionales para abastecer el mercado interno, siguiendo el ejemplo de los países industrializados.

Un caso específico en nuestra región de esta situación, fue la industrialización por sustitución de importaciones, impulsada por la CEPAL, con el fin de lograr altas tasas de crecimiento, que permitieran mejorar las condiciones de vida de los países latinoamericanos. Sin embargo, los resultados esperados por este proceso no se dieron y solo sirvieron para enriquecer las burguesías al mismo tiempo que la masa de la población siguió viviendo en condiciones infrahumanas.

Pero además de las anteriores concepciones del desarrollo, este también ha sido asociado a nociones como "riqueza", "evolución" y "progreso". Podemos ver que el concepto de desarrollo como riqueza surge originalmente dentro del marco de la filosofía individualista y liberal del Derecho y del Estado, en donde la idea de riqueza se refiere a una situación potencial óptima que podría llegar a alcanzarse si la sociedad se organizara de acuerdo con un orden individualista "natural", de manera tal que nada obstaculizara un aprovechamiento óptimo de los recursos de que dispone. Esta concepción solo se refiere al estado al que quiere llegar una sociedad y olvida la noción de proceso para llegar a un estado determinado.

Asimismo, el concepto de desarrollo como evolución se inspiró en las concepciones biológicas de Lamarck, Lyell y Darwin, en donde se concibe el desarrollo como un proceso espontáneo, natural y continuo. Espontáneo y natural porque excluye la intervención humana a través de la planificación y el diseño de políticas y, un proceso continuo, porque no es posible pasar de un estado a otro sino mediante una transformación continua. Lamentablemente, esta concepción desconoce la función del Estado como motor del desarrollo a través de políticas públicas y obras que beneficien al total de la sociedad.

1.2 EL "DESARROLLO": ENFOQUES Y PERSPECTIVAS

Según el libro *Economía para un mundo en desarrollo* de Michael Todaro hay dos grandes enfoques conceptuales del desarrollo económico: 1) Las teorías de las "etapas del crecimiento económico" y 2) Las teorías "estructurales-internacionalistas", las cuales serán explicadas a continuación.

1.2.1 Las teorías de las etapas del crecimiento económico. Estas teorías surgieron en los años cincuenta y principios de los sesenta y concebían al

desarrollo como una serie de etapas sucesivas por la que debían pasar todos los países. Eran primordialmente teorías económicas del desarrollo en las cuales la cantidad y la combinación adecuadas de ahorro, inversión y ayuda extranjera eran todo lo que se necesitaba para que los países del Tercer Mundo siguieran la ruta de crecimiento económico que históricamente habían seguido los países más desarrollados¹. Todaro concibe esta propuesta como un “Plan Marshall” aplicado a los países pobres, justificando las transferencias de capital y de asistencia técnica de las naciones ricas a las menos favorecidas.

Este enfoque no funcionó como se esperaba y la experiencia demostró que el ahorro y la inversión no son una condición suficiente, aunque si necesaria, para lograr el crecimiento económico. Como se puede ver, dichas teorías se caracterizaron por ser estrictamente económicas y porque no tenían en cuenta las demás variables que se necesitan para tener un nivel de vida satisfactorio.

1.2.2 Las teorías estructuralistas-internacionales. Estas teorías consideran la situación particular de los países del Tercer Mundo afectados por las relaciones de dominación y poder de los países desarrollados, las cuales se manifiestan en rigideces económicas, institucionales y estructurales. Estas teorías hacen énfasis en la erradicación de la pobreza, en la generación de oportunidades laborales y en una sociedad más equitativa. Hay dos grandes corrientes dentro de esta línea de pensamiento:

1.2.2.1 El modelo de la dependencia “neocolonial”. Este modelo, de ideología marxista, atribuye la existencia y el mantenimiento del subdesarrollo del Tercer

¹ M. TODARO. Economía para un mundo en desarrollo. Fondo de Cultura Económica. México, 1987. p. 153.

mundo sobre todo a la evolución histórica de un sistema capitalista internacional de relaciones muy desiguales entre los países ricos y los pobres.²

Esta relación desigual entre países está determinada, según el autor precitado, por los términos la periferia (países pobres) y el centro (países ricos). Dentro de la periferia hay pequeños grupos de poder conformados por terratenientes, empresarios, políticos, etc., que no quieren perder su posición privilegiada y de forma directa o indirecta, perpetúan el sistema capitalista de desigualdad, al servir a los intereses de los países ricos (habitualmente representan a multinacionales, organismos multilaterales o al gobierno de turno). Esta situación, generalmente no responde ni a las necesidades ni a las expectativas de la mayoría de los individuos que hacen parte de los diferentes grupos sociales de la sociedad.

1.2.2.2 El modelo del paradigma falso . Para este modelo, el subdesarrollo es el resultado de la aplicación de “formulas” o la generación de “estilos” de desarrollo diseñados por funcionarios de organismos multilaterales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional etc. que, aunque tenían un alto grado de conocimiento de los procesos de desarrollo a nivel mundial, no contaban con la información suficiente sobre la situación real del país en estudio, para implementar medidas adecuadas que generarán mejoras en los niveles de bienestar de la población. Dichos “expertos” se limitaban a recetar las mismas formulas para lograr el crecimiento en cada asesoría, olvidando la situación endógena de cada país.

En síntesis, las dos corrientes mencionadas tienen en común que rechazan la fijación exclusiva del crecimiento del PNB como un índice de desarrollo. Estas corrientes proponen elementos más complejos para avanzar hacia un mayor

² Ibíd. p. 159.

desarrollo por parte de los países del Tercer Mundo: generando mayores oportunidades de empleo, mayor equidad vía reducción de la desigualdad de ingreso y, principalmente, elevando el nivel de vida de la población a través del mejoramiento en educación, salud, cultura, con el fin de brindar mas y mejores oportunidades a los diferentes grupos poblacionales.

1.3 EL SIGNIFICADO DEL DESARROLLO

En las propuestas convencionales el desarrollo era no solo entendido sino medido en términos del PNB o del PIB per capita, lo cual permitía saber cuantos bienes y servicios podía comprar un individuo promedio, base para calcular el bienestar. De igual forma, el desarrollo era concebido principalmente como un proceso de industrialización: a mayor numero de empresas proveedoras de mercancías, mayor desarrollo de un país. Amartya Sen ya lo había señalado en su artículo ¿Cuál es el camino del desarrollo?, cuando expresó:

“Acaso la deficiencia temática mas importante de la economía tradicional del desarrollo sea su insistencia en el producto nacional, el ingreso agregado y la oferta total de bienes específicos, en vez de centrarse en los “derechos” de la gente y en las “capacidades” que generan esos derechos”³.

La experiencia de muchos países en los años cincuenta y sesenta demostró que la concepción del desarrollo como simple medición cuantitativa de los ingresos o como poderío tecnológico, estaba errada. La mayoría de estos países durante

³ A. SEN. ¿Cuál es el camino del desarrollo?. En: Comercio Exterior, Vol.35, núm.10. México, octubre de 1985. p. 945.

esas décadas tuvieron altas tasas de crecimiento económico pero, a nivel interno, la pobreza, la desigualdad, la morbilidad y todos los fenómenos derivados siguieron castigando a la mayoría de la masa poblacional.

La constatación de que los beneficios del “desarrollo” –concebido de esa manera– se reparten asimétricamente entre los países del mundo y entre las diferentes regiones y grupos poblacionales dentro de un mismo país, ha abierto nuevamente el debate sobre el desarrollo, su concepción y la manera de medirlo. Al respecto, Manfred Max-Neef, un distinguido académico chileno, ha dicho en su libro **Desarrollo a Escala Humana:**

“El desarrollo consiste para muchos en alcanzar los niveles materiales de vida de los países más industrializados, para tener acceso a una gama creciente de bienes (artefactos) cada vez más diversificados.....Cabe preguntarse hasta qué punto esos intentos de emulación tienen sentido. En primer lugar, no existen evidencias de que en aquellos países las personas vivan sus necesidades de manera integrada. En segundo lugar, en los países ricos, la abundancia de recursos y de bienes económicos no ha llegado a ser condición suficiente para resolver el problema de la alineación”⁴.

Derivada de la percepción del desarrollo que estamos reseñando, son muchos los autores que han destacado en los últimos tiempos los efectos depredadores sobre el medio ambiente que ha tenido la consideración de la naturaleza como “recurso”. Por ejemplo, Max-Neef, a quien se citó en el párrafo anterior, ha destacado que:

⁴M. MAX-NEEF. “Desarrollo a Escala Humana”Una opción para el futuro. Segunda Edición, Medellín Colombia, proyecto 20 Editores, 1997. P.62.

“La conducta generada por una cosmología antropocéntrica que sitúa al ser humano por encima de la naturaleza, es coherente con los estilos tradicionales de desarrollo”⁵.

Además señala que *“...ya que lo que caracteriza este período de fin de siglo es, sin duda, el descreimiento frente a un estilo de desarrollo que se ha revelado ecológicamente predatorio, socialmente perverso y políticamente injusto”⁶*. De hecho, los procesos industrializadores en todo el mundo, combinados con la lógica de supervivencia de la población excluida de la modernidad y el desarrollo, han sido los responsables del deterioro ambiental. En opinión de Valdivieso:

“Habíamos dejado de lado la referencia al potencial destructor sobre los ciclos vitales bio-ecológicos del sistema industrial propuesto por el paradigma tradicional del desarrollo, que se ha revelado, además de socialmente inequitativo, ambientalmente predatorio y perverso”⁷.

De acuerdo con lo mencionado anteriormente, fenómenos como el deterioro ambiental, el aumento de los niveles de pobreza y desigualdad, la falta de oportunidades, por mencionar solo algunos, generaron una conciencia colectiva que cuestionaba el proceso del desarrollo, la simplicidad del concepto, sus alcances y la forma de evaluarlo. Dicho cuestionamiento radica en la necesidad de revalorar al ser humano en todo su ser, reconociendo las múltiples dimensiones en que se desenvuelve y los diferentes aspectos importantes en su proceso de desarrollo individual y colectivo. Tal como lo plantea la autora mencionada atrás:

⁵ *Ibíd.* p. 67.

⁶ *Ibíd.* p. 8.

⁷ S. VALDIVIESO. “Reinventar el Desarrollo” en: Revista UIS-Humanidades. Bucaramanga, Colombia. Enero-Junio de 1995. p. 30.

“Por lo tanto, el desarrollo debe concebirse como un proceso multidimensional que implica cambios de las estructuras, las actitudes y las instituciones, al igual que la aceleración del crecimiento económico, la reducción de la desigualdad y la erradicación de la pobreza absoluta”⁸.

En otras palabras, el desarrollo para las personas implica mejorar las condiciones materiales y no materiales. Se debe brindar comida, techo, salud educación y protección a todos los habitantes de este planeta. Pero no solo es función de los Estados nacionales cubrir estas necesidades absolutas, sino que es necesario garantizar las posibilidades para que cada individuo alcance sus metas, a través de un mayor numero opciones para elegir el tipo de vida que cada quien tiene razones para valorar. Bajo ciertas condiciones y opciones que le permitan fomentar y alcanzar estilos de desarrollo acordes a las necesidades y los momentos históricos.

Básicamente, las nuevas concepciones del desarrollo buscan colocar al ser humano como el centro del desarrollo, como el vértice hacia el cual deben armoniosamente converger el accionar de la economía, la política, la cultura y el desarrollo social. Así, la definición clásica del desarrollo humano sostenible utilizada por el PNUD es la siguiente:

“Un desarrollo que no solamente genera crecimiento económico sino que distribuye sus beneficios equitativamente; que regenera el ambiente en lugar de destruirlo; que potencia a las personas en lugar de marginarlas. El Desarrollo Humano otorga prioridad a los pobres, ampliando sus opciones y oportunidades y crea condiciones para su participación en las decisiones

⁸ Ibíd. p.168.

que les afectan. Es un desarrollo en pro del pobre, en pro de la naturaleza, en pro del trabajo, de las mujeres y de los niños”⁹.

En ese mismo sentido se orienta el pensamiento de Todaro para quien el desarrollo es una realidad física y a la vez un estado mental donde la sociedad ha obtenido los medios necesarios para una vida mejor, mediante alguna combinación de procesos sociales, económicos e institucionales. En síntesis, Cualquiera que sean los componentes específicos de esta vida mejor, el desarrollo debe tener en todas las sociedades, por lo menos los tres objetivos siguientes:

- Aumentar la disponibilidad y ampliar la distribución de bienes vitales básicos como la alimentación, la vivienda, la salud y la protección para todos los miembros de la sociedad.
- Aumentar los niveles de vida, incluyendo, además del aumento de los ingresos, la provisión de más empleos, mejor educación y más atención a los valores culturales y humanísticos. Todos estos elementos sirven no solo para incrementar el bienestar material sino también para generar mayor autoestimación individual y nacional.
- Aumentar las posibilidades de elecciones económicas y sociales de los individuos y los países al liberarlos de la servidumbre y la dependencia, no sólo en relación con otros individuos y otros países sino también con las fuerzas de la ignorancia y la miseria humana.

⁹ PNUD, Informe de Desarrollo Humano, Nueva York, 1997. www.undp.org

El debate reciente sobre el desarrollo ha contado con la participación de teóricos de muy diversas tendencias, incluso de aquellos “matriculados” en las líneas de la ortodoxia neoclásica. Para estos últimos, el principal problema de la percepción convencional del desarrollo se encuentra en la abstracción que la economía tradicional hizo de la influencia de los aspectos institucionales en el comportamiento económico. Así las cosas, en esta nueva visión –propia de las nuevas corrientes neoinstitucionalistas- el desarrollo se relaciona con la capacidad de las sociedades de estructurar marcos instituciones que incentiven la productividad y la equidad.

Paralelamente a estas vertientes neo-institucionalistas, en los últimos años una serie de teóricos como Sen y Max-Neef han introducidos nuevas variables y una visión más compleja para entender el desarrollo en todas sus dimensiones. Su esfuerzo se orienta a destacar que el desarrollo es más que un proceso económico y que los beneficiarios de este, ya no debe ser una minoría representada por industriales y terratenientes, sino que se debe abarcar y favorecer al grueso de la población.

En última instancia, el desarrollo debe implicar algo más que el aspecto material y financiero de la vida de los individuos. Por lo tanto, el desarrollo debiera percibirse como un proceso multidimensional que involucra la reorganización y reorientación de sistemas económicos y sociales enteros.¹⁰ En concordancia con este planteamiento, pueden ubicarse las líneas de pensamiento de Max-Neef y Sen a quienes reseñaremos a continuación, con el fin de destacar la importancia que adquieren sus análisis en la valoración de la realidad económica mundial, nacional y local.

¹⁰ M. TODARO. Economía para un mundo en desarrollo. Fondo de Cultura Económica. México, 1987. p. 153.

1.4 VISIONES ALTERNATIVAS DEL DESARROLLO

La economía, como disciplina académica, se ha vinculado al proceso normal de revisión de los principios que sustentan toda teoría, foco central para el mejoramiento de su análisis y propuesta, más cuando se trata de una ciencia social que estudia el comportamiento humano, sus causas, relaciones y los efectos que dicha conducta genera.

Como parte de este proceso iniciado en la ciencia económica, los planteamientos presentados por visiones alternativas han permitido generar grandes avances en la reformulación del concepto de desarrollo. Las nuevas tendencias de pensamiento económico representadas, en este caso, por teóricos como Manfred Max-Neef¹¹ y Amartya Sen¹², dejan de lado la identidad crecimiento-desarrollo, asumida como una verdad única e inmutable, para involucrar otros aspectos que no han sido teridos en cuenta tradicionalmente en el estudio del progreso y avance social.

Los dos enfoques que analizaremos a continuación, el de Desarrollo a Escala Humana y el de Expansión de Capacidades, han redefinido el concepto de Desarrollo, introduciendo diferencias sustanciales, ya que trascienden el ámbito de la economía y trasladan el énfasis puesto en los bienes hacia las personas y sus posibilidades de realizarse plenamente como tales. Las cosas pasan a ser instrumentos y no fines en sí mismos, el fin son los sujetos. Se habla de la “Calidad de Vida” de las personas y no solamente de la cantidad de bienes a los que pueden acceder.

¹¹ Nóbel Alternativo de Ciencias Económicas 1983, Miembro del club de Roma, Ex-asesor de la ONU, la FAO y la OEA, ex docente y actual Rector de la Universidad Austral de Valdivia sur de Chile, entre otros.

¹² Premio Nóbel de Ciencias Económicas 98.

1.4.1 Max-Neef y el Desarrollo a Escala Humana. En la misma línea de análisis de Amartya Sen, Max-Neef hace sus aportes hacia la construcción de un nuevo concepto del Desarrollo y de un Nuevo Orden Económico Internacional NOEI, sustentado en la satisfacción de las necesidades humanas de los individuos y en las estrategias y destrezas empleadas por los “sectores invisibles”, en la búsqueda de soluciones viables a fenómenos como el desempleo, la desigualdad y la errónea distribución del ingreso.

1.4.1.1 Desde lo humano. El punto de partida de Max-Neef es la consideración de que el ser humano es el “sujeto” y el “objeto” del desarrollo. Este autor considera que la realidad social de los países del tercer mundo y de América Latina requiere una atención especial, al congregar en ella una serie de conflictos de diversa índole, que hacen que problemas como la pobreza, la exclusión y la violencia tengan un mayor impacto en el grueso de la sociedad. Dichos fenómenos vuelven más complejo el entorno, haciendo que la acción del gobierno deba ser mucho más acertada en la toma de decisiones y en la ejecución de sus políticas.

Este autor plantea que el estilo actual de los procesos de desarrollo, “se ha revelado ecológicamente predatorio, socialmente perverso y políticamente injusto”¹³, reflejándose políticamente en instituciones sin ética, dependientes e ineficaces frente al poder financiero, socialmente en procesos de fragmentación, exclusión, pobreza, escasa participación y económicamente, en la enorme concentración del capital financiero. En consecuencia se le debe dirigir hacia caminos más humanos y menos mecanicistas, mediante el trabajo transdisciplinario que reoriente el desarrollo.

De acuerdo con lo anterior, es necesario comprender en toda su dimensión la situación, para enfocar el análisis debidamente y aplicar medidas efectivas que

¹³ M. MAX-NEEF. “Desarrollo a Escala Humana” Una opción para el futuro. Segunda Edición, Medellín Colombia, proyecto 20 Editores, 1997.

tengan en cuenta las reales necesidades de la sociedad. Por ello, Max-Neef en su libro **Desarrollo a Escala Humana** afirma que:

“Nuestro primer y desesperado esfuerzo ha de ser el de encontrarnos con nosotros mismos y convencernos además, de que el mejor desarrollo a escala humana que debemos aspirar- mas allá de cualesquiera indicadores convencionales que, mas que nada, han servido para acomplejarnos- será el desarrollo de culturas que sean capaces de ser coherentes consigo mismas”¹⁴.

Esta visión se contrapone a la realidad de nuestra sociedad, donde se han adoptado diversos modelos de desarrollo por los gobiernos y organismos internacionales (como la CEPAL, el BID, y el FMI), poco compatibles con la realidad propia de países con una organización y estructura económica y socio-cultural muy diferente al de las sociedades que los han propuesto y que han avanzado en mayor medida en el mejoramiento de las condiciones de vida de sus ciudadanos.

Es por ello que se hace necesario revalorar nuestra realidad, nuestra gestión y aporte en la construcción de estrategias posibles que reflejen las particularidades de una sociedad marcada por enormes diferencias socio-económicas, a nivel interno y externo, para evitar el error de adoptar modelos de desarrollo que no tienen una relación muy estrecha con nuestra sociedad y sus requerimientos.

Según Max-Neef, en la búsqueda de alternativas de desarrollo debemos centrar nuestra atención en los sectores “no visibles”¹⁵, para tratar de encontrar una salida

¹⁴ Ibíd. p. 16.

¹⁵ M. MAX-NEEF. "En: Historia, Economía y algunas invisibilidades. Economía descalza. Entendidos estos sectores invisibles como los que han hecho que la historia sea posible, es decir, aquellas personas que con su trabajo silencioso han permitido que la historia sea visible, por ejemplo los soldados rasos, sus esposas e hijos

adecuada a los problemas de la sociedad actual, proponiendo un desarrollo que nazca de la base que emerja de las necesidades reales de los individuos, que responda a sus expectativas y formas de vida, que no se imponga, distanciado en cierta medida de los modelos, que comúnmente son muy limitados y en la mayoría de los casos poco efectivos.

En relación con esa nueva percepción, *el <<desarrollo>> es entendido entonces como la <<liberación >> de posibilidades creativas de todos los integrantes de una sociedad, como un concepto claramente separado de crecimiento económico y sin ser una condición para este.* Es desde esa perspectiva que se formula un **Desarrollo a Escala Humana** que abre y reconoce nuevos espacios al ser humano, sus necesidades y características propias, teniendo en cuenta los diversos aspectos de interacción con la naturaleza y el entorno.

Un Desarrollo a Escala Humana representa, entonces, una nueva forma de ver y entender la sociedad, basado en la persona y no en los objetos como el referente más inmediato para el fomento de su progreso, sin llegar a ser antropocentristas pero más humanos y sensibles, menos técnicos y más capaces, más responsables y menos imprudentes, más diáfanos y menos contaminados.

Considera el autor que, si entendemos el desarrollo en estos términos, dejaremos de hablar el lenguaje de lo técnico, de los sistemas eficientes y tecnológicos basados en índices como el PIB y los niveles de consumo, para entrar en una dinámica más amplia que tenga en cuenta, la niñez, la familia, las asociaciones, los desplazados, los pobres, es decir, los problemas humanos y los aspectos realmente importantes para el desarrollo individual y colectivo en una sociedad. Sociedad que más que modelos y esquemas necesita buenos ejemplos, referencias serias y adecuadas, líderes conscientes, ciudadanos responsables,

que los esperaban en sus casas, los vagabundos y desposeídos, los que pagaban impuestos para mantener clérigos, ediles y funcionarios. www.eumed.net

objetivos claros y factibles para potenciar al hombre en toda su dimensión, en un entorno muy amplio con si mismo y los demás seres.

De lo contrario, el hombre o la naturaleza generarán por si mismos directa o indirectamente mecanismos de autorregulación, no muy humanos que, en lugar de aportar a la construcción de alternativas viables, harán que el mundo sea cada vez mas técnico y calculador en lugar de ser mas sensible y humano, obligando a los individuos a tomar decisiones poco oportunas por vías no muy seguras en un mundo algo desequilibrado y un poco loco.

En concordancia con lo anterior, el autor supone que el **Desarrollo a Escala Humana** debe prescindir, en cierta medida y sin llegar al extremo de las marcadas autodependencias (local, regional, nacional e internacional), del capital financiero y los organismos multilaterales, de la tecnología, así como de los patrones de consumo adaptados a nuestro ritmo y estilo de vida. Las ataduras actuales de nuestros países van mas allá del plano económico, traspasando lo social, lo político y lo cultural, al tratar imponer modelos ajenos a nuestra realidad específica, no avanzando en la satisfacción de las necesidades mas vitales de las grandes masas, haciendo que no hablemos de países en vía de desarrollo, sino, mas bien que se nos conozca y trate como países del “antidesarrollo”¹⁶.

Análogamente, si tenemos en cuenta lo dicho anteriormente, será necesario reevaluar la sociedad, con el fin de estructurar un **Nuevo Orden Económico Internacional(NOEI)**, que elimina dichas relaciones para promover los objetivos primarios del Desarrollo a Escala Humana.¹⁷ En esta perspectiva, para el autor, en el análisis hecho en “La Economía Descalza”, adquiere gran relevancia nuestra

¹⁶ Op cit. “ Desarrollo a Escala Humana”. p. 66.

¹⁷ Ibíd. p. 20. Orientado a la satisfacción de las necesidades humanas, alcanzando la autodependencia y articulación de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía, de la Sociedad Civil con el Estado.

disciplina, al haberse convertido repentinamente en una de las materias mas importantes, como potenciador de procesos reales de autodependencia, uniendo la realidad y la teoría para tratar de recuperar su función: *“ser un pensamiento efectivo que va y viene entre la experiencia y la construcción teórica de los datos emergentes de la realidad”*¹⁸.

Dentro de este contexto las políticas -no solo las de tipo económico- como elementos centrales para el fomento del desarrollo, deben estar muy bien enfocadas con el fin de fomentar un desarrollo propio, armónico y autosostenido de individuos responsables y capaces de mantener ese orden, personas con un protagonismo real. Ese protagonismo permitirá que la persona se convierta en “persona - sujeto” y no en “persona- objeto” del desarrollo.¹⁹

En este mismo sentido, el ámbito personal y local se articulara con la dimensión social y general, en una relación de autodependencia que permitirá que el desarrollo se adecúe a las necesidades y expectativas de los individuos. Todo ello facilitará a los seres humanos involucrarse directamente en el proceso de ampliación su desarrollo y de sus oportunidades de progreso y bienestar para el presente y el futuro.

La articulación de los espacios locales con los sociales, requiere fortalecer la satisfacción de las necesidades de forma sinérgica.²⁰ En consonancia con esa afirmación, el autor cree que son los pequeños espacios (grupales, comunales y locales) los que reflejan más la Escala Humana, y generan estrategias adecuadas a las necesidades humanas en la búsqueda de alternativas viables.

¹⁸ *Ibíd.* p. 7

¹⁹ *Ibíd.* p. 20.

²⁰ Es decir, la generación de estrategias de satisfacción que actúen en diversos aspectos y no solo cumplan una función de satisfacción única.

Dentro de esta perspectiva, el Estado deberá cumplir una función muy importante, al ser uno de los agentes con mayor potestad para tomar de decisiones y generar estrategias, potenciar los procesos desde la base, involucrando la sociedad civil en la solución de los problemas para no actuar estrictamente como un medio transmisor de modelos o ideas generadas afuera para resolver los problemas adentro. Entonces, el Estado podrá fomentar una práctica democrática más participativa y directa, que estimule soluciones creativas desde la base social congruentes con las expectativas de los individuos.

Según el autor reseñado, con el desarrollo llevado desde lo humano, podremos generar en la sociedad un desarrollo autodependiente reflejo de los procesos individuales y colectivos, con capacidad para fortalecerse entre si, generando identidades, resultados efectivos y mejoras a la realidad social: un nuevo orden potenciador de la participación de los grupos e individuos. Una nueva alternativa, un Desarrollo a Escala Humana que se fundamente en procesos de desconcentración política y autonomía creciente de los movimientos sociales emergentes , en la búsqueda de fortalecer la sociedad a través el respeto a la diversidades culturales y los espacios locales con dispositivos socializadores que rescaten las identidades colectivas.

En esa dinámica, el **Desarrollo a Escala Humana**, permite tomar elementos de diversa índole, como unidades potenciadoras del proceso, es decir, utilizar adecuadamente los medios existentes como recursos²¹, para generar procesos viables que permitan que las decisiones tomadas sean más cercanas a la realidad y a las necesidades de los individuos. Asumidas estas necesidades en una doble

²¹ No debemos olvidar que junto a la existencia de los recursos considerados tradicionales, hay en las sociedades otro tipo de recursos, los no convencionales, como la conciencia social, la solidaridad, la creatividad popular, la cultura organizativa y autogestora entre otros, que generar procesos y de paso fortalecen, potencian y mejoran la utilización de los recursos convencionales. Los recursos no convencionales, son inagotables y potencian los procesos de participación y autodependencia, además de ser el principal agente de cambio de la sociedad porque permiten generar una conciencia integradora, acopio clave en el Desarrollo a Escala Humana.

condición - como carencia y potencia - desde categorías existenciales y axiológicas, el individuo podrá llegar a un grado de satisfacción real acorde a sus expectativas y requerimientos.

La doble condición existencial que plantea el autor se acerca un poco más a concepciones del desarrollo más incluyentes, porque le dan al ser humano la oportunidad de satisfacer sus carencias. Al mismo tiempo, permite al individuo desarrollar o "potenciar" sus habilidades para intentar obtener lo que cada uno considera y valora como elementos importantes para mejorar su bienestar.

La naturaleza, el ser humano y sus relaciones, son el centro de esta nueva propuesta que busca encontrar una solución a los problemas de la sociedad, utilizando adecuada y conscientemente los elementos que se tienen, para que las propuestas respondan efectivamente a las necesidades humanas, con el fin de satisfacerlas adecuadamente en el presente y en el futuro.

Siguiendo con la revisión de las propuestas alternativas del desarrollo, se analizará a continuación los aportes teóricos del economista y filósofo Amartya Sen, quien nació en 1933 en la India. En 1959 realizó su doctorado en la Universidad de Cambridge en el Reino Unido y luego fue profesor en la India, el Reino Unido y los Estados Unidos de América. Actualmente enseña en el Trinity College, de la Universidad de Cambridge (Reino Unido). La obra de Sen, incluye 17 libros y más de 200 artículos en revistas internacionales de economía, filosofía, política y teoría de decisiones. Amartya Sen es, sencillamente, el economista social más importante del siglo XX. Tanto así, que Robert Solow, describió hace algunos años a Amartya Sen como "**la conciencia moral**" de la profesión económica.

En 1998, la Real Academia de Ciencias de Suecia premió al profesor Amartya Sen con el Nóbel de Economía "por haber devuelto una dimensión ética al debate

sobre problemas económicos vitales". Sen dio un paso más allá de la teoría matemática para aplicar a la economía una visión social innovadora, más real y humana. Su preocupación social surgió al estudiar las hambrunas en la historia. Antes de sus trabajos, se creía que la falta de alimentos había sido la causa de la muerte de millones de personas en Irlanda en el siglo XVIII, lo mismo que en la India, China y Etiopía en el siglo XX. Sen documentó que en ninguno de los casos se había reducido la disponibilidad de alimentos. Las hambrunas se generaban en fenómenos distintos. La capacidad de la gente para disponer de alimentos se veía obstaculizada por dificultades para trabajar y generar ingreso y por la interrupción de las libertades para la movilización colectiva. Las libertades de movilización, política y de prensa fueron esenciales para la erradicación de las hambrunas.

1.4.2 Expansión de las Capacidades. Amartya Sen aporta a la teoría del Bienestar el concepto de "Desarrollo como Libertad". En otras palabras, este autor propone definir el desarrollo económico como la posibilidad de expandir las oportunidades sociales mediante el desarrollo de competencias humanas y las libertades para la gente. Al proponer las diferentes libertades humanas como un medio para evaluar el desarrollo, Sen rompe con la concepción tradicional de considerar el ingreso o el PNB como medida de bienestar de un país. Sin embargo, el autor resalta que los factores medidos a través de los indicadores anteriormente mencionados son un medio para que la sociedad pueda expandir sus libertades, ya que implícitamente el crecimiento económico mejora los servicios en la salud, en educación y en el nivel de vida de la población.

Pero, para Sen, las libertades también dependen de otros determinantes, como las instituciones sociales y económicas (por ejemplo, los servicios de educación y de atención médica), así como de los derechos políticos y humanos (entre ellos, la libertad para participar en debates y escrutinios públicos).²²

²²A. SEN. "Desarrollo y Libertad". Editorial Planeta. Santa Fe de Bogotá, Colombia. 2000. p.19.

La libertad es necesaria y fundamental para llevar el tipo de vida que tenemos razones para valorar, es necesaria por derecho propio para que los individuos se sientan totalmente libres y es fundamental porque la libertad permite aumentar las oportunidades de las personas para obtener resultados valiosos. En este enfoque, se considera que la expansión de la libertad es 1) el fin primordial y 2) el medio principal del desarrollo.²³

Cabe resaltar que el papel instrumental de la libertad se refiere a la forma en que contribuyen los diferentes tipos de derechos y oportunidades a expandir la libertad del hombre en general y, por lo tanto, a fomentar el desarrollo.²⁴ El autor divide las libertades instrumentales así:

- 1) Libertades políticas,
- 2) los servicios económicos,
- 3) las oportunidades sociales,
- 4) las garantías de transparencia y
- 5) la seguridad protectora.

Estas libertades se complementan entre si, ayudando a las personas a vivir mas libremente, al tener mas opciones para elegir el tipo de vida que tienen razones para valorar.

El autor de “Desarrollo y Libertad” introduce nuevos conceptos para sustentar su teoría del desarrollo desde el punto de vista de las libertades. Así, los “funcionamientos” representan partes del estado de una persona: en particular, las cosas que logra “hacer” o “ser” al vivir. La capacidad de una persona refleja combinaciones alternativas de los funcionamientos que ésta puede lograr, entre las cuales puede elegir una colección. El enfoque se basa, entonces, en una visión

²³ *Ibíd.* p. 55.

²⁴ *Ibíd.* p. 56.

de la vida en tanto combinación de varios “quehaceres y seres”, en los que la calidad de vida debe evaluarse en términos de la capacidad para lograr los funcionamientos valiosos.²⁵

Los funcionamientos que se consideran en este enfoque son de diversa índole, van desde estar bien nutrido hasta la autorrealización personal. La apreciación de cada uno de los funcionamientos varía de acuerdo a los intereses personales de cada cual. Sin embargo, se afirma que los funcionamientos hacen el ser de una persona, y que la evaluación de su bienestar debe tomar la forma de valorización de estos elementos constituidos.

El autor llega a la conclusión de que la capacidad es un tipo de libertad, es decir, es la libertad fundamental para conseguir distintas combinaciones de funciones. Mientras que la combinación de funciones de una persona refleja sus logros reales, el conjunto de capacidades representa la libertad para lograrlos: las distintas combinaciones de funciones entre las que puede elegir esta persona.²⁶

El desarrollo económico debe preocuparse, en esta perspectiva, de lo que la gente puede o no hacer, es decir, si pueden sumar y restar, leer, comunicarse con facilidad, votar, comer bien cada vez que lo necesiten, etc. Sen plantea que el desarrollo debe centrarse en los derechos de la gente y en las capacidades que generaran esos derechos. Los derechos son planteados como el conjunto de grupos de bienes optativos a los que una persona tiene acceso en una sociedad, cuando utiliza la totalidad de opciones y oportunidades que tiene frente a sí.²⁷

²⁵ A. SEN. Capacidad y Bienestar. En: Nussbaum, Martha C. y Sen, Amartya. “La Calidad de Vida”. México. Fondo de Cultura Económica. 1996. p. 55.

²⁶ *Ibíd.*, p. 100.

²⁷ A. SEN. ¿Cuál es el camino del desarrollo?. En: Comercio Exterior, Vol. 35, núm. 10. México, octubre de 1985, p. 945.

Los derechos económicos dependen, en esta visión alternativa, de: la “*dotación*”, es decir, el patrimonio representado en riqueza y en recursos productivos, pero principalmente en fuerza de trabajo. También dependen de las *posibilidades de producción* y de las capacidades de los individuos para saber aprovechar la tecnología y el conocimiento. Y por último, dependen de *las condiciones de intercambio*, o sea, la capacidad para vender y comprar bienes, consiguiendo tratos justos.

Comprender el desarrollo económico como la expansión de los derechos, permite crear mejores condiciones para que los individuos puedan utilizar convenientemente su fuerza de trabajo y tengan intercambios económicos favorables, evitando las hambrunas y los problemas de inanición, tan recurrentes en los países en vía de desarrollo.

Siguiendo la misma línea teórica, el autor concibe la pobreza como la privación de capacidades, y considera que es errado concentrar el estudio económico solo en los bienes. Para plantearlo en sus propias palabras:

“Lo que las personas obtienen de los bienes depende de una variedad de factores, y juzgar la ventaja personal sólo por el tamaño de la propiedad personal de bienes y servicios puede ser muy desorientador [...] Parece razonable que nos alejemos de un enfoque que se concentra en los bienes como tales, a uno que se concentre en lo que los bienes hacen a los seres humanos”²⁸.

De esta forma, Sen rompe la tradición utilitarista de usar solo el ingreso como indicador del bienestar, como el mismo lo dice en su discurso en Estocolmo:

²⁸ G. A. COHEN. ¿Igualdad de qué? Sobre el bienestar, los bienes y las capacidades. En: Nussbaum, Martha C. y Sen, Amartya. “La Calidad de Vida”. México. Fondo de Cultura Económica. 1996. p. 36.

“Esto no significa que un bajo nivel de ingresos pueda ser muy importante en muchos contextos, puesto que las oportunidades que una persona disfruta en una economía de mercado pueden verse severamente limitadas por su nivel de ingreso. No obstante, varias contingencias pueden conducir a variaciones en la “conversión” del ingreso en la capacidad para llevar una vida mínimamente aceptable, y si eso es lo que nos interesa, puede haber buenas razones para ver mas allá de la pobreza en términos del ingreso”²⁹.

Nuestro autor propone un nuevo enfoque para medir la pobreza como privación de las capacidades porque:

- 1)** La pobreza puede identificarse de forma razonable con la privación de capacidades; el enfoque centra la atención en las privaciones que son *intrínsecamente* importantes (a diferencia de la renta baja, que solo es *instrumentalmente* importante).
- 2)** Hay otros factores que influyen en la privación de capacidades –y, por lo tanto, en la pobreza real- además de la falta de renta (la renta no es el único instrumento que genera capacidades).
- 3)** La relación instrumental entre la falta de renta y la falta de capacidades varía de unas comunidades a otras e incluso de unas familias a otras y de unos individuos a otros (la influencia de la renta en las capacidades es contingente y condicional).³⁰

Para el economista hindú, los bienes materiales son solo un medio, lo realmente importante, son los fines que se logran con ellos. De hecho, no sólo de los fines

²⁹ A SEN. “La Posibilidad de la Elección Social. Disertación que el autor presentó en Estocolmo, Suecia, el 8 de diciembre de 1998, cuando recibió el Premio Nóbel en Ciencia Económicas.

³⁰ A. SEN. “Desarrollo y Libertad”. Editorial Planeta. Santa Fe de Bogota, Colombia. 2000. p. 114.

que consigue sino de todos aquellos que está en disposición de conseguir independientemente de que al final, y bajo su propia voluntad – la que Sen llama agencia-, los realice o no. En otras palabras, la calidad de vida que disfruta una persona no es únicamente cuestión de lo que logra, sino también de cuales eran las opciones entre las que una persona tuvo la oportunidad de elegir.

El aporte central de Sen a la Teoría del Desarrollo tiene que ver, entonces, con la forma de visualizar el bienestar, es decir, con las cuestiones acerca de qué es el bienestar y quién es el sujeto del bienestar. Respondiendo a estas preguntas, redescubre que el sujeto del bienestar es el ser humano y que el bienestar es el “cómo” este ser humano se encuentra. Este punto, que parece obvio, le conduce de forma inmediata al cuestionamiento de la forma de entender, concebir y, por ende, medir el bienestar que ha venido manejando la Teoría del Desarrollo.³¹ En este sentido, el bienestar humano consiste en desarrollar las capacidades de las personas, es decir, el desarrollo se mide por la cantidad de cosas que una persona tiene la capacidad de hacer y no por los miles de productos y servicios que pueda comprar.

Continuando con la crítica neoclásica, Sen muestra que la única motivación de las personas no es maximizar su propio bienestar. Rechaza la ética utilitarista y el razonamiento moral fundamentado en el bienestar. Considera que esta aproximación bienestarista limita la información necesaria para valorar la situación de las personas. Sólo si se acepta que las personas son egoístas en todas sus acciones, se puede justificar la idea de que su única motivación es la búsqueda del propio bienestar. Lo cual no se aplica a la vida real porque la felicidad de una persona depende del bienestar de sus seres más queridos.

³¹ F. EQUIZA. Amartya Sen y sus aportaciones a la teoría del desarrollo: Algunas reflexiones Revista DHIAL # 23 Desarrollo Humano e Institucional en América Latina. En: www.iigov.org

En su libro “Desarrollo y Libertad” el autor se pregunta: ¿que hace el desarrollo humano? Y responde así:

“La creación de oportunidades sociales contribuye a la expansión de las capacidades humanas y la mejora de la calidad de vida”³².

Es decir, la participación social, la educación, el empleo, un ambiente tranquilo y limpio, etc., ayudan a tener una calidad de vida digna. Lo cual lleva a un bienestar general, como lo explica Sen:

“El desarrollo humano no sólo mejora la calidad de vida sino que también influye en las capacidades productivas de los individuos y, por lo tanto, en el crecimiento económico, beneficiando a todo el mundo”³³.

La idea principal que el autor resalta es que no se debe solo ampliar la dotación de bienes iniciales con que cuenta la población, sino que es necesario, igualmente, aumentar las condiciones que convierten dicho conjunto de bienes en capacidades de realización. Se concluye que, aunque la prosperidad económica contribuye a que la gente lleve una vida más libre y realizada, también lo hacen una mayor educación, unos mejores servicios de salud y de atención médica y otros factores que influyen causalmente en las libertades efectivas de las que realmente gozan las personas. Estos "desarrollos sociales" deben ser considerados directamente como "avances en el desarrollo" puesto que contribuyen a tener una vida más larga, más libre y más provechosa, además del papel que juegan en el aumento de la productividad, el crecimiento económico o los ingresos individuales.

³² A. SEN. “Desarrollo y Libertad”. Editorial Planeta. Santa Fe de Bogota, Colombia. 2000. p. 180.

³³ *Ibíd.* p. 181.

2. VALORACIÓN, MÉTODOS Y CONSIDERACIÓN DE LA POBREZA

Resulta evidente que en las versiones sobre Desarrollo que se expusieron en el capítulo anterior se le otorga una connotación diferente al concepto de pobreza. Ya no se trata, simplemente, de una condición caracterizada por la ausencia de bienes materiales sino por la imposibilidad de potenciar las capacidades humanas en la búsqueda de un verdadero bienestar. Sin embargo, las concepciones más convencionales “acuñaron” su propia definición de pobreza y su propia forma de medir ese “lado oscuro del Desarrollo” con el propósito de orientar las políticas públicas hacia su superación.

En el presente capítulo trataremos de exponer algunos de los enfoques y métodos más utilizados para la conceptualización, la medición y la caracterización de la pobreza, sugeridos y aplicados por los diversos gobiernos y organismos, de acuerdo a su percepción particular sobre la calidad de vida y las carencias de la población. Al mismo tiempo, expondremos la relevancia de los indicadores más empleados en la medición de las condiciones de vida mostrando además de su concepción de la pobreza, sus alcances y las críticas de que han sido objeto.

Así, el capítulo tiene como objetivo principal resaltar la importancia de la medición de la pobreza y la calidad de vida en el desarrollo actual y futuro de nuestras sociedades. Para ello se tratará, en un primer momento, introducir el debate alrededor de las diversas mediciones y concepciones, entendiendo dicho fenómeno como un problema social muy particular que se presenta en países con un nivel de desarrollo incipiente como el nuestro y que según cifras de la CEPAL para el año 2002 afectó a 220 millones de personas tan solo en América Latina, de los cuales 95 millones son indigentes cifras que representan el 43,4 % y 18,8% de la población respectivamente, haciéndose estrictamente necesario replantear los diagnósticos y alternativas planteadas por la disminución del fenómeno.

La relevancia que adquiere la medición de la pobreza radica, entonces, en que los resultados arrojados por las diversas mediciones son los que definen de una u otra forma la formulación y el destino de las políticas públicas. Acciones dirigidas que, por medio de sus diversos instrumentos, permiten plantear soluciones **oportunas** y **acertadas** a los diversos inconvenientes que surgen en la sociedad.³⁴

Como ya se vio en el capítulo anterior, las concepciones del Desarrollo son muy variadas debido a las enormes diferencias que suelen presentarse teóricamente en la definición del término. La caracterización y explicación de la pobreza no es ajena a este mismo inconveniente dado que este fenómeno es visto desde diferentes perspectivas de acuerdo a los objetivos del investigador, el estudio o el análisis particular.

La medición de la pobreza según Mancero y Feres³⁵, es una labor que abarca un sin número de aspectos de carácter conceptual y metodológico muy variados, de los cuales el investigador debe ser muy conciente al encontrar hoy en día tantas definiciones sobre el concepto que apuntan a diferentes objetivos y estrategias dentro del ámbito del estudio y de sus repercusiones para la sociedad en especial para las decisiones públicas.³⁶

De acuerdo con estos planteamientos y con las distintas visiones que apuntan y enfatizan aspectos de carácter estrictamente económicos, la pobreza ha sido relacionada comúnmente con la escasez de recursos para mantener una vida saludable en unas mínimas condiciones que permitan a todo ser humano llevar

³⁴ Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000-2001. Banco Mundial pág 45. Un requisito fundamental para formular estrategias de reducción de la pobreza es comprender las fuerzas que explican las divergentes experiencias de crecimiento de los países y los mecanismos a través de los cuales este crecimiento ha llegado a los más pobres.

³⁵ X. MANCERO y J. FERES. “Enfoques para la medición de la pobreza. Brevé revisión de la literatura. CEPAL, Santiago de Chile, Enero de 2001.

³⁶ *Ibíd.* p. 9. Todas esas interpretaciones serían mutuamente excluyentes aunque varias de ellas puedan ser explicadas a la vez, y algunas no ser aplicables en toda situación.

una vida digna³⁷. Dicha concepción sesgada limita el espacio de acción de la política pues el centro de atención será el correspondiente al espacio económico dejado de lado y casi olvidado algunos aspectos de igual importancia como las relaciones a nivel cultural y político. Es por ello que en el ámbito de la valoración económica, dicho fenómeno está muy relacionado con el nivel bienestar y la información disponible.

Desde otros puntos de vista particulares y, algunas veces, excluyentes, ha sido concebida como una privación múltiple, una falta de titularidades, una insuficiencia de recursos, o la privación de capacidades. Según sea conveniente se adoptan diferentes definiciones de acuerdo a la necesidad del análisis y el objeto del estudio.

Como ya se hizo notar al principio, la preocupación inicial de la economía en sus inicios se centraba en la riqueza y en el bienestar de los individuos. Sin embargo, en la actualidad, la explicación de dichos fenómenos se transformó “abruptamente” en un estudio dirigido ya no a identificar las causas de la riqueza y la acumulación, sino a tratar de entender en toda su dimensión un fenómeno tan complejo como el de la pobreza y las desigualdades sociales. Este interrogante no atañe solamente a los investigadores de la economía, sino a los demás espacios de análisis sobre el comportamiento e interrelación de los seres humanos.

A nuestro modo de ver y entender la realidad, dicho cambio obedece a la incapacidad de los formuladores de políticas y a los teóricos del desarrollo por captar la naturaleza del problema, así como la ineficacia de la población “rasa” para sugerir alternativas acordes a sus demandas reales.

³⁷ En términos generales, según el PNUD la pobreza se refiere a la incapacidad de las personas de vivir una vida tolerable. Entre los aspectos que la componen se menciona llevar una vida larga y saludable, tener educación y disfrutar de un nivel de vida decente, además de otros elementos como la libertad política, el respeto de los derechos humanos, la seguridad personal, el acceso al trabajo productivo y bien remunerado y la participación en la vida comunitaria.

Se debe, entonces, tener en cuenta que las estrategias de solución y el análisis de los fenómenos no pueden ser sugeridos desde un escritorio adecuado con un computador y programas especializados para la formulación de modelos y la evaluación de proyectos, sino que requiere de trabajos serios del gobierno en conjunto con la comunidad y los diversos actores sociales para que los diagnósticos y las acciones y las políticas tengan el impacto adecuado sobre quienes realmente lo necesitan.

Es por ello que los estudios sobre la calidad de vida están desenfocados al no entender o definir claramente ni el concepto ni la situación real de los individuos, dado que se centran principalmente su atención en aspectos como la carencia de recursos, los estándares de vida o las necesidades básicas. Según estas percepciones, la calidad de vida se puede evaluar según el grado de riqueza de una persona para adquirir lo que necesita, mediante una relación comparativa de los recursos que poseen los demás para poder vivir o a través del nivel de consumo mínimo de algunos artículos materiales o bienes esenciales que requieren los individuos para poder actuar debidamente como miembros de una sociedad.

Si se investiga el asunto desde las percepciones basadas en aspectos de carácter cuantitativo, es probable que las mediciones se desvíen por el lado de indicadores como el ingreso de las personas, el consumo y la producción nacional, dado que son concepciones más incluyentes que solo acuden a formas tangibles como el crecimiento económico o aumento de riqueza, la obtención de títulos o derechos y a la satisfacción de estándares de consumo necesarios para ser aceptados socialmente.

Algunas de las principales metodologías que apuntan en este sentido son muy valiosas para focalizar las políticas, al dar una visión concreta de ciertas características de los “pobres” en un espacio determinado, pero, al mismo tiempo,

dejan de lado ciertos aspectos esenciales para el desarrollo del ser humano y no dan cuenta del grado de insatisfacción en otros campos que también son importantes.³⁸

2.1 LA MEDICIÓN DE LA POBREZA

Algunos de los índices que vamos a reseñar a continuación, difieren tanto en la forma de percibir el fenómeno de la pobreza, como en su aplicación empírica y sus objetivos finales. Es por ello que, siguiendo la línea de análisis alternativo, revisaremos algunos de los aciertos e inconsistencias de los índices más representativos, para establecer su grado de confiabilidad teórica y contribución directa a la visualización de una problemática que requiere de referentes reales para ser diagnosticada.

Dentro de las metodologías de estimación existentes, encontramos las que tienen un énfasis absoluto y las que tienen un énfasis relativo. Las primeras asumen la pobreza como una carencia o insatisfacción y no como la falta de ingresos para la adquisición de bienes o servicios. Dicha percepción difiere del sentido relativo del término, donde importa más la comparación personal con el nivel de bienestar promedio de la sociedad que la satisfacción individual y no mi grado de satisfacción.

³⁸ Para Max-Neef, si se considera la pobreza solo como la situación de aquellas personas con un ingreso menor que el del umbral, la noción es estrictamente economicista y limitado, reflejando erróneamente las carencias de los individuos y sus expectativas, que abarcan algo más que el dinero y los bienes materiales. En este sentido, Sen también considera que es necesario comprender que la pobreza no se relaciona solamente con los niveles de renta (pobreza relativa, bajos ingresos), sino que también, se debe concebir como la privación de las capacidades básicas; capacidades con las que los individuos deben contar para lograr el nivel de vida que ellos tienen razones para valorar o pobreza absoluta.

Antes de entrar a analizar las bondades y fallas de los indicadores, a la luz de las visiones alternativas de autores como Max-Neef y Sen, que son mas completas y acertadas en lo que a consonancia con la realidad se refieren, es necesario aclarar que existen diferentes métodos, perspectivas y enfoques para la medición de la pobreza, como el directo o indirecto, objetivo y subjetivo, absoluto y relativo, respectivamente.

Los métodos de medición **directo** o **indirecto** relacionan el concepto a través de la satisfacción de las necesidades o por los medios disponibles para tal fin, respectivamente. Por su parte las perspectivas **subjetiva** y **objetiva** entienden que hay formas distintas de valorar y percibir la situación para ello cada uno lo define particularmente, la primera permite al individuo valorar por si mismo su situación de acuerdo a sus necesidades y expectativas, y la segunda hace la valoración mediante una noción general establecida por el investigador para la cualificación o cuantificación posterior en el sentido que el la define.

Los autores coinciden en afirmar que “los indicadores deben ser de fácil acceso, sencillos de comprender, calcular y procedentes de definiciones sensatas de la calidad de vida al mismo tiempo deben permitir comparaciones entre zonas geográficas y períodos diferentes”³⁹. Según Amartya Sen se deben tener en cuenta “parámetros mínimos” como una condición necesaria para hacer una valoración cercana a la realidad, casi sin importar que interés tenga o con que objetivo se realice el estudio, con el fin de recoger los aspectos mas importantes y representativos de dichas situaciones.

De acuerdo con estos planteamientos, para poder evaluar de una manera seria los diversos contextos es importante recoger elementos tangibles e intangibles que permitan acercar la realidad objeto de estudio y la teoría en un análisis que permita tener una visión general del entorno fenómeno así como una posible

³⁹ Estrategias para una mejora sostenible de la calidad de vida. <http://www.eurosur.org/futuro/fut52.htm>

adaptación a ciertas circunstancias específicas y particulares no sin antes tratar de acercarnos a la realidad del fenómeno mediante:

- 1) la Identificación de los considerados pobres (definir quienes son los pobres y quienes no lo son), para la posterior
- 2) Agregación del bienestar de los individuos en una medida de pobreza.

En la etapa de **identificación**, se hace necesario hacer comparaciones entre los diversos grados de bienestar de los individuos, para observar la relación con el nivel “mínimo razonable” establecido socialmente. Para ello, se recurre a elegir un indicador de bienestar que permita establecer bajo qué nivel de bienestar se considera que una persona es pobre. Es necesario tener presente que los índices de bienestar se escogen de acuerdo al criterio propio del investigador u organismo teniendo en cuenta las diferentes perspectivas desde las cuales se aborda el fenómeno, a través de la selección de una o más variables cuantificables que permitan hacer un seguimiento a los diferentes grados de bienestar y satisfacción en una sociedad.

Siguiendo con los aportes de A. Sen para una correcta valoración de la pobreza, es indispensable tener en cuenta ciertos axiomas para la elaboración de los índices de pobreza.⁴⁰ Con los resultados obtenidos de este proceso, los formuladores de políticas y planes de acción tienen un referente explícito e implícito para organizar sus estrategias y focalizar sus medidas, hacia la reducción, contingencia o eliminación del fenómeno.

⁴⁰ X. MANCERO y J. FERES, Op. Cit. p. 31. Cuando se establece la línea de pobreza, el aumento en el ingreso de los no pobres no puede alterarla, es decir que los cambios en el ingreso de los no pobres no afecta el nivel de bienestar de los pobres. **Axioma de monotonicidad:** una medida de pobreza debe aumentar cuando el ingreso de una persona pobre disminuye. **Axioma de transferencia:** considera que una transferencia de dinero de un individuo pobre a uno menos pobre debe incrementar la medida de pobreza. Entonces, la medida de pobreza es sensible a la distribución de ingresos bajo la línea de pobreza. **Axioma de monotonicidad en subgrupos:** cuando se aumenta el nivel de pobreza de un grupo de personas la pobreza total también debe aumentar, es decir que el cambio en el ingreso de algunos individuos afecte, en la misma dirección a la pobreza de cualquier grupo en el que estos individuos se encuentren.

En este sentido, hay varias formas para elegir el indicador del bienestar de acuerdo a la información disponible, los objetivos del trabajo y los enfoques del fenómeno tales como: Ingreso y/o consumo, gasto en alimentos, indicadores nutricionales, métodos antropométricos, Necesidades básicas Insatisfechas, las Líneas de Pobreza, Índice de Calidad Física de la Vida (**ICFV**), el Índice de Sen y el Índice de Desarrollo Humano (**IDH**) por mencionar algunos de los más utilizados y las nuevas perspectivas.

A partir de estas valoraciones, surgen métodos específicos para la medición de la pobreza que difieren de acuerdo a su concepción particular sobre el fenómeno y al objetivo del análisis. Se puede decir, entonces, que hay un indicador para cada forma particular de entender el fenómeno y, por ende, no hay una medida real del grado de pobreza de la sociedad, porque cada quien, a su manera, establece un concepto particular muchas veces limitado y sesgado a intereses particulares. Para dirigir el análisis adecuadamente, en búsqueda de mejores condiciones para la mayoría, debemos recoger los progresos que cada uno proporciona e involucrarlos en una medida de pobreza que de cuenta del fenómeno en toda su dimensión, para no limitarlo a una sola esfera de interacción del individuo con la sociedad.

Algunos de los métodos mencionados a continuación son los más utilizados tradicionalmente y centraron su atención principalmente en las necesidades y los recursos para la consecución de niveles mínimos de bienestar, establecidos casi siempre socialmente, que según este razonamiento le permiten al individuo llevar una vida aceptable.

De acuerdo con lo dicho en el capítulo primero, dichos métodos responden a planteamientos sesgados y un poco apartados de la realidad, que tienen como referente definiciones del desarrollo poco incluyentes y que poseen un sentido

limitado al fijar su análisis solo en aspectos materiales y tangibles que no reflejan en realidad el grado de carencia, posibilidad o capacidad de los individuos para alcanzar la vida que desean.

2.1.1 Ingreso y consumo. En el proceso de valoración de la pobreza, cuando se acude a los indicadores que miden el **ingreso y el consumo** de las personas o de las familias, algunos organismos internacionales como el Banco Mundial, han ajustado sus análisis a la definición del nivel de vida. Allí, los aspectos materiales o tangibles que relacionan la pobreza con la adquisición de bienes y servicios, a través de los ingresos o los gastos, miden indirectamente el grado de bienestar que dichos elementos proporcionan y asumen el bienestar como la utilidad que el individuo percibe, en relación con el consumo presente. Dicha valoración refleja, en gran parte, la importancia que tiene para el individuo y su sociedad los aspectos concernientes al ámbito económico. En palabras de Sen:

“En realidad, generalmente tenemos excelentes razones para querer poseer más renta o más riqueza, no es porque la renta y la riqueza sean deseables en sí mismas, sino porque, por norma, son admirables medios de uso general para tener más libertad con la que poder llevar el tipo de vida que tenemos razones para valorar”⁴¹.

Como lo señala Amartya Sen, el ingreso es un indicador valioso para medir el nivel de vida de las personas, pero no debe ser el fin mismo del desarrollo solo un medio para llegar a él, ya que ayuda a conseguir ciertas libertades fundamentales. En otras palabras:

“Una concepción satisfactoria del desarrollo-afirma este autor- debe ir mucho más allá de la acumulación de riqueza y del crecimiento del producto

⁴¹ A. SEN. Desarrollo y Libertad. Op. Cit. p. 30.

*nacional bruto y de otras variables relacionadas con la renta. Sin olvidar la importancia del crecimiento económico, debemos ir mucho más allá*⁴².

Por su parte, Max-Neef también destaca la idea de que el ingreso y los bienes son solo un medio para lograr fines más valiosos. En su libro *Desarrollo a Escala Humana* lo sintetizó así:

*“Cuando la forma de producción y consumo de bienes conduce a erigir los bienes en fines en sí mismos, entonces la presunta satisfacción de una necesidad empaña las potencialidades de vivirla en toda su amplitud. Queda, allí, abonado el terreno para la confirmación de una sociedad alineada que se embarca en una carrera productivista sin sentido. La vida se pone, entonces, al servicio de los artefactos en vez de los artefactos al servicio de la vida. La pregunta por la calidad de vida queda recubierta por la obsesión de incrementar la productividad de los medios”*⁴³.

Retomando a los indicadores de ingreso y/o consumo, estos examinan el potencial de consumo de las familias a partir de su ingreso corriente. El método del ingreso se enmarca en el enfoque bienestarista, que supone que con el ingreso percibido las familias adquieren una combinación de bienes y servicios, que les permite maximizar su utilidad de acuerdo a sus preferencias.⁴⁴

Bajo este parámetro, se considera como pobres a las familias con un nivel de ingreso insuficiente para satisfacer las necesidades básicas, es decir, los gastos básicos en alimentación y servicios mínimos. El valor de esta canasta de bienes y servicios (Línea de pobreza –LP-) se estima a partir del valor de una canasta que

⁴² *Ibíd.*

⁴³ M. MAX-NEEF. *Desarrollo a Escala Humana*. p. 38.

⁴⁴ CEPAL, *El uso de indicadores socioeconómicos en la formulación y evaluación de proyectos sociales - Aplicación Metodológica –Serie Manuales N° 15*. Santiago de Chile, noviembre de 2001. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES Dirección de Proyectos y Programación de Inversiones - DPPI

sólo incluye artículos alimenticios, que se conoce como Línea de indigencia –LI-. Posteriormente, se agrega el valor de otros bienes y servicios para obtener la LP. En los estudios empíricos se utiliza tanto la LI como la LP, las familias con ingresos mensuales Inferiores al valor de la LI son denominadas como indigentes o pobres extremos, y las que se ubican por debajo de la LP, pobres.⁴⁵

Una de las principales críticas a los indicadores construidos bajo el enfoque de ingresos (LP o LI), es la dificultad para definir correctamente la canasta familiar básica y el inconveniente para realizar comparaciones entre diversas sociedades que utilizan definiciones diferentes para la canasta básica, según sean los usos y costumbres de cada una. Sin embargo, su utilización es generalizada debido a la posibilidad de profundizar en el conocimiento sobre la pobreza, a través de medidas de magnitud y desigualdad.

Amartya Sen también es un crítico de las medidas de ingreso como indicador de bienestar, en su libro **Libertad y Desarrollo**, plantea:

“Sin embargo, sostengo que el ingreso es por si mismo una base inadecuada para analizar los derechos de una persona. El ingreso proporciona los medios de adquirir cosas. Expresa la capacidad adquisitiva en términos de una magnitud, de acuerdo con cierta escala que esta dada por un numero real”⁴⁶.

A partir de los valores de LP y LI se han construido una serie de indicadores de pobreza, el más sencillo de ellos es el índice de incidencia de la pobreza **H**, que equivale al **INBI** del método de Necesidades Básicas Insatisfechas.

$$H = q / n:$$

⁴⁵ Ibíd. p. 26.

⁴⁶ A. SEN. ¿Cuál es el camino del desarrollo? Op. Cit. p. 946.

Donde q = numero de personas con ingreso inferior a la línea de pobreza y
 h = población total.

Es importante resaltar que, una persona calificada como no pobre por el INBI puede serlo por el H. Por ejemplo, una familia puede tener una vivienda en excelentes condiciones, con todos los servicios públicos, los niños asistir al colegio, puede no tener ingresos o ser muy bajos (menores a LI y LP). Este indicador, no refleja el grado de desigualdad (diferencias entre los pobres), ni la magnitud (diferencia entre el ingreso mensual y el valor de LI y LP) al identificar simplemente si una persona es pobre o no como lo hace el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas.⁴⁷

Dichos métodos presentan algunas variaciones que responden a aspectos más específicos y más dirigidos que requieren una adaptación de los mismos a otras condiciones como la de consumo per cápita y las escalas de equivalencia. Se entiende a estas escalas de equivalencia como una muestra del costo relativo del hogar para alcanzar el nivel de bienestar de una familia referencia, teniendo en cuenta la existencia de economías de escala con costos marginales decrecientes.⁴⁸

También suele criticarse la relevancia del ingreso o del consumo para la medición, dado que, en ciertos momentos, es más importante evaluar su importancia en el presente, donde prevalece el consumo que en el futuro, donde suele importar más el ingreso, de acuerdo al ahorro que puede fomentar. En el primer caso se le da

⁴⁷ Ibíd. p. 26. Para solucionar estas deficiencias Amartya Sen propuso un indicador de pobreza que combina los tres aspectos mencionados: $P = H [I + (1-I) G]$, Donde P = índice de Sen, H = porcentaje de pobres para una línea de pobreza (incidencia), I = magnitud de la pobreza o brecha de ingresos, G = distribución del ingreso entre pobres

⁴⁸ Para un análisis más detallado de estos métodos recurrir a Feres y Mancero 2001.

mayor valor al consumo realizado que a la posibilidad de realizar consumo como la hace el segundo caso.

Los datos para dichas mediciones son obtenidos mediante encuestas o censos y por lo tanto están sujetos a posibles errores, que pueden en determinado momento disfrazar el fenómeno de la pobreza, y mostrar resultados no acordes a la realidad palpable por los individuos en una sociedad. Es por ello que los indicadores también suelen presentar deficiencias, en la parte metodológica y organizativa, traducidas en aspectos como la volatilidad y la estacionalidad que afectan las variables objeto de estudio. Asimismo, la forma de hacer las encuestas no siempre es la más adecuada, debido a las dificultades para llevarlas a cabo, para hacer las preguntas acertadas y obtener los resultados de forma eficiente y clara.

Teniendo en cuenta los inconvenientes presentados, es recomendable agregar otros componentes para completar el estudio, atendiendo a la imperiosa necesidad de ampliar la perspectiva, para entender claramente que el nivel de vida de los individuos no está relacionado únicamente con el aspecto material, punto central de estos indicadores como lo afirman Feres y Mancero.

2.1.2 Proporción del gasto en alimentos. Una medida muy particular para la medición de la pobreza utiliza **la proporción del gasto en alimentos** para determinar el grado de bienestar de un hogar e indirectamente su grado de pobreza. Dicho procedimiento se justifica en la Ley de Engel⁴⁹, y mide el bienestar a partir del gasto en bienes no alimentarios. Las críticas a este indicador se hacen al nivel de gasto en alimentos en el sentido que dicha proporción diverge no solo del ingreso de los hogares, sino también de aspectos demográficos, precios relativos y preferencias. Además, se critica la Ley que la fundamenta, al no considerar que pueda cumplirse siempre para hogares muy pobres.

⁴⁹ Según la cual la proporción del gasto en alimentos tiende a decrecer a medida que aumenta el ingreso.

2.1.3 Métodos antropométricos. Esta metodología apunta hacia el lado en el que apuntan también los **indicadores nutricionales** que miden el consumo de calorías de los miembros del hogar relacionándolo con las condiciones de vida de los individuos, al establecer indicadores como la “estatura según edad” y el “peso según estatura” como indicadores de salud, que están relacionados con el bienestar y la calidad de vida pero que no la determinan en su conjunto.

2.1.4 Líneas de pobreza. Es una forma o método “indirecto” que se caracteriza por utilizar “líneas de pobreza”, las cuales establecen el ingreso o gasto mínimo que permite a los individuos mantener un nivel de vida adecuado, según ciertos estándares elegidos, considerando como pobres a aquellas personas con un ingreso menor a la línea de pobreza.

Se pueden presentar bajo este método diversas formas metodológicas para construir el nivel base, que comparten la noción de “línea de pobreza”. Los fundamentos teóricos detrás de cada enfoque difieren considerablemente entre sí, como es el caso del consumo de calorías, el método del costo las necesidades básicas, los métodos de valoración relativo y subjetivo en lo concerniente a la valoración no de la pobreza como tal sino de las líneas de pobreza o nivel mínimo para que se satisfagan las necesidades y requerimientos poblacionales.

Bajo este método el procedimiento para estimar la pobreza es el siguiente:

- a)** Se construye una canasta básica de bienes y servicios luego
- b)** se estima el valor de esa canasta así como el nivel de ingreso mínimo necesario para adquirir (“línea de pobreza”), posteriormente
- c)** se clasifica como pobres a aquellas personas cuyo ingreso sea inferior al de la línea de pobreza.

De acuerdo con este procedimiento, en América Latina la canasta básica se construye con una canasta básica de alimentos, teniendo en cuenta requisitos nutricionales, para luego determinar los precios de mercado de dicha canasta y posteriormente multiplicar el valor obtenido por un índice que da cuenta del gasto en los bienes y servicios básicos no -alimentarios.⁵⁰

2.1.5 Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Este procedimiento es considerado como una forma directa de medición de pobreza e identifica como pobres a todas aquellas personas cuyo consumo efectivo de bienes no permite satisfacer alguna necesidad básica. Dicho método, introducido por la CEPAL en los años ochenta, incorpora a la medición de la pobreza los censos demográficos y de vivienda, en los cuales a través de unos indicadores censales establecidos se determinan la satisfacción de algunas necesidades principales de los individuos para vivir dignamente. Posteriormente, se identifican las carencias específicas de algunos sectores de la población y se elaboran los mapas de pobreza.

En este método, se requiere la elección de características de los hogares que presenten alguna dimensión importante de privación. Se pueden encontrar ciertos niveles de privación que corresponden principalmente a la pobreza en términos de ingreso pero que también inciden en la aparición de otras privaciones.

El método de las **Necesidades Básicas Insatisfechas** requiere de un proceso previo de identificación de las carencias de la población, mediante la selección de un pequeño grupo de indicadores. En la selección de estos, primero se establecen las necesidades mínimas que se pueden analizar con la información suministrada para luego señalar las carencias. Posteriormente, se determinan los umbrales de

⁵⁰ CEPAL, El uso de indicadores socioeconómicos en la formulación y evaluación de proyectos. Aplicación Metodológica, Serie de manuales N° 15, CEPAL, Santiago de Chile, Noviembre de 2001. p. 28. A partir de los valores de LP y LI se han construido una serie indicadores de pobreza, el más sencillo es el índice de incidencia de la pobreza -H-, equivalente al INBI* del método de Necesidades Básicas Insatisfechas. $H = q/n$; donde q = número de personas con ingreso inferior a la línea de pobreza y n = población total.

satisfacción mínimos, los niveles críticos y por último se verifica si dichos índices revelan realmente aspectos importantes para su desarrollo.

En dicho método se comienza por hacer una selección de las necesidades básicas a valorar teniendo en cuenta tanto el carácter absoluto y relativo de las mismas⁵¹, así como la gran cantidad de información disponible en los censos. Se trata, por lo tanto, de identificar y valorar principalmente los siguientes aspectos: la posibilidad de acceso a una vivienda que asegure un nivel mínimo adecuado de habitabilidad para el hogar, servicios básicos que garanticen un nivel mínimo sanitario, a nivel de educación básica (menores en edad de estudiar primaria), así como la capacidad económica que permita ciertos niveles de consumo necesarios.

El segundo paso consiste en determinar cuáles son las dimensiones factibles de ser medidas dentro de cada necesidad básica, y qué variables censales serán utilizadas para dar cuenta de dichas dimensiones.

⁵¹ X. MANCERO y J. FERES. El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina. Serie estudios estadísticos y prospectivos #7. CEPAL Santiago de Chile, febrero de 2001. p. 10. En este sentido, es posible distinguir entre necesidades “absolutas” y “relativas”. Las primeras son aquellas cuya satisfacción es indispensable para la existencia humana, independientemente del medio social en que se desenvuelve la persona. Por otro lado las necesidades en su sentido relativo son carencias de los individuos pero en relación con otro grupo de individuos tienen ciertos niveles de consumo de bienes y servicios mínimos aceptados socialmente.

Cuadro 1. Necesidades Básicas, variables y dimensiones censales.

NECESIDADES BÁSICAS, DIMENSIONES Y VARIABLES CENSALES		
Necesidades Básicas	Dimensiones	Variables Censales
Acceso a Vivienda	a) Calidad de la vivienda	Materiales de construcción utilizados en pisos, paredes y techo
	b) Hacinamiento	i) Número de personas en el hogar ii) Número de cuartos en la vivienda
Acceso a servicios sanitarios	a) Disponibilidad de agua potable	Fuente de abastecimiento de agua en la vivienda
	b) Tipo de sistema de eliminación de excretas	i) Disponibilidad de servicio sanitario ii) Sistema de eliminación de
Acceso a educación	Asistencia de los niños en edad escolar a un	i) Edad de los miembros del hogar ii) Asistencia a un establecimiento
Capacidad económica	Posibilidad de insuficiencia de ingresos del hogar	i) Edad de los miembros del hogar ii) Último nivel educativo aprobado iii) Número de personas en el hogar iv) Condición de actividad

Fuente: CEPAL/PNUD, 1989

De acuerdo con lo anterior, se valora la situación de cada país por medio de ciertas carencias que han sido identificadas como privaciones comunes en la mayoría de los países, principalmente los de América Latina:

- a)** hacinamiento;
- b)** vivienda inadecuada;
- c)** abastecimiento inadecuado de agua;
- d)** carencia o inconveniencias de servicios sanitarios para el desecho de excretas;
- e)** inasistencia a escuelas primarias de los menores de edad escolar; y,
- f)** un indicador indirecto de capacidad económica.

El método define el indicador INBI a partir de algunas características de la población. En el siguiente cuadro podemos ver como se valora y en que condiciones y características se debe encontrar un hogar para ser considerado como pobre.

Cuadro 2. Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas.

Necesidad Básica Insatisfecha - NBI -	Condición
VI: Vivienda Inadecuada	piso de tierra
VS: Vivienda sin servicios	Sin agua por acueducto o sin conexión a alcantarillado o a pozo séptico
HC: Hacinamiento crítico	Hogares con un número de personas por cuarto superior a tres
DE: Dependencia económica	Hogares cuyo jefe tenga un nivel educativo inferior a tercero primaria y tres o más personas por cada persona ocupada
IE: Inasistencia escolar	Hogares en los cuales algún niño entre 7 y 11 años, pariente del jefe, no asista a algún establecimiento educativo
INBI _i : VI _i + VS _i + HC _i + DE _i + IE _i	
donde, i = persona.	
VI, VS, HC, DE, IE = 1 si cumple la condición o 0 si no la cumple	
interpretación: INBI = 1, la persona es considerada como pobre	
INBI > 1, la persona es considerada como pobre extremo.	

Fuente: CEPAL, 2001.

Posteriormente se puede utilizar este método a un nivel mayor para agregar el indicador a un grupo de personas con INBI=1 ó INBI>1, con el fin de obtener una medida de la situación de pobreza de una comunidad.

$$INBI^* = INBI / PT$$

Donde: **INBI*** = porcentaje de personas pobres (cuando INBI=1) ó pobres extremas (cuando INBI>1), en una comunidad.
INBI = número de personas pobres (=1) o pobres extremas (>1) PT = población total.

Los indicadores utilizados en nuestro país, se asemejan en gran parte con los de los demás países del área en el proceso de elaboración de los mapas de pobreza (ver ANEXO A). De acuerdo con esto indicadores, los niveles de satisfacción no

son muy favorables para América latina en relación con países que han llegado a cierto grado de desarrollo en lo referente a estos aspectos y a la consecución de mejores condiciones de vida en todo sentido como es el caso de Suecia y los países Nórdicos

El siguiente paso consiste en establecer los umbrales de privación que definen la situación de carencia crítica para que en cierto momento dado la población este en capacidad de superar sus carencias. Entonces, el umbral elegido debe corresponder a la mínima satisfacción posible de necesidades que sea compatible, refleje y permita una participación adecuada de los individuos en la sociedad. La correlación de distintos niveles de satisfacción para cada necesidad con la insuficiencia de ingresos puede ayudar en la determinación de los umbrales mencionados.⁵²

En esta fase se hace la valoración de las carencias poblacionales transformando una gama de niveles de satisfacción en dos alternativas: los hogares satisfacen sus necesidades o no lo hacen.⁵³ Asumiendo como nivel crítico la diferencia entre una necesidad satisfecha y una no satisfecha.

Finalmente se evalúa la representatividad de dichos índices mediante una correlación entre los ingresos y el grado de satisfacción de una necesidad, para ello se hace necesario un criterio de responsabilidad, es decir, que dichos indicadores no solo den cuenta de privaciones en la dimensión para la cual fueron escogidos, sino también en aquellas que el censo no muestra o como los niveles de ingreso o gasto.⁵⁴

⁵² X. MANCERO y J. FERES. El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina. Op. Cit. p. 12

⁵³ *Ibíd.* p. 12. Un requisito a cubrir en esta etapa es el criterio de universalidad, denominado así de acuerdo con la clasificación de Kaztman (1995). Dicho criterio estipula que los satisfactores de la carencia crítica considerada deben ser razonablemente accesibles para todos los hogares de la población bajo análisis.

⁵⁴ *Ibíd.* p. 13.

Después se procede a agregar la información, mediante la clasificación de hogares “pobres” y “no pobres”. Utilizando el “Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas” (INBI), se evalúan las diferencias entre los hogares con al menos una necesidad insatisfecha y los que no presentan carencias críticas. El mecanismo empleado en dicha fase es muy sencillo: cuando un hogar presenta al menos una carencia crítica, el INBI toma el valor de 1; en caso contrario, el INBI tomará el valor de 0. Agregando posteriormente los valores del INBI se obtiene una especie de “índice de recuento” para todos los hogares que indica el número de familias u hogares que tienen al menos una necesidad insatisfecha y que por ende se consideran pobres.

Dicho método es un referente importante para la mayoría de los países en América Latina, si queremos analizar las condiciones materiales de los individuos. Cabe resaltar, que esta forma de medición es una de las más utilizadas por los gobiernos para la ejecución de sus programas y, por ende, requieren especial atención sus resultados y la forma de llegar a ellos.

Ya hemos hablado del proceso que sigue el método NBI en su forma de diagnóstico y caracterización de las condiciones de vida de la población bajo sus fundamentos, las variables de importancia, los indicadores representativos, la forma de selección de los mismos y la información de apoyo para la determinación del grado de pobreza poblacional. Ahora vamos a revisar los vacíos que se pueden presentar en la medición bajo este método, así como la importancia de su diagnóstico para la valoración del fenómeno y la ejecución de las políticas.

Uno de los principales aportes del método radica en la utilización que se hace de la información censal en donde se puede identificar con algún grado de cercanía los estados de pobreza con un alto nivel de desagregación geográfica, facilitando la elaboración de los mapas de pobreza, elementos que permiten focalizar las políticas de erradicación de algunas de las carencias sociales.

En este sentido, la utilidad radica principalmente en que se puede hacer la caracterización de la insatisfacción poblacional de ciertas necesidades básicas para la mayoría de los individuos en una sociedad, más específicamente en sectores particulares de la comunidad local o regional en lo referente a ciertas condiciones materiales mínimas.

A pesar de ser útil en los algunos de los aspectos mencionados anteriormente dicho método también presenta algunos baches en el proceso de medición. En este sentido, principalmente se presentan deficiencias cuando los indicadores utilizados no son suficientes para dar cuenta de todas las necesidades del hogar o de su componentes, ya sea porque son muy básicos o porque los censos no contienen información más detallada sobre lo que trata de medir cada uno de los indicadores básicos. De acuerdo con lo anterior, solo se presentan una visión general de un aspecto que no corresponde a lo pobreza en toda su dimensión como algo que atañe varios aspectos, es como valorar el impacto de una política del gobierno revisando los datos del 2 o 3 % de la población para sacar conclusiones.

Dicho método permite acercarnos a la identificación de ciertas carencias de forma parcial y porque a pesar de proveer información valiosa, *los censos no son muy actualizados* y no se revisan periódicamente, su frecuencia es de cada 10 o 15 años, mientras tanto se hacen proyecciones o valoraciones que omiten algunos aspectos o hechos importantes que afectan la situación real de la sociedad y por ende la situación de los hogares. Igualmente, la poca frecuencia de producción de mapas de pobreza limita la utilidad de esta herramienta en la evaluación de políticas de corto plazo.

Algunos de los expertos resaltan la importancia de la utilización de los mapas de pobreza, pero advierten sobre la relevancia y el *grado de precisión* de los mismos, aspectos que depende de la homogeneidad y de las características de la

población.⁵⁵ Se considera también que el NBI no es útil para identificar situaciones de pobreza reciente (hogares que satisfacen sus necesidades básicas pero cuentan con un ingreso insuficiente para adquirir bienes y servicios básicos).

Por su parte, también puede decirse que las variables utilizadas para la medición no siempre son las más adecuadas para evaluar el impacto de las políticas públicas, al presentarse problemas en las comparaciones intertemporales debido a la presencia de factores exógenos que algunas veces no se tienen cuenta en la valoración de la realidad (**comparabilidad intertemporal**).⁵⁶

Existe también un grado de **comparabilidad geográfica**, que establece niveles mínimos a regiones o localidades con características muy distintas, aspecto que no permite comparar realmente el grado de avance de las mismas, que arrojan resultados muchas veces sesgados a nivel rural o urbano y que no son lo suficientemente fiables. Además el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas no da cuenta de la intensidad de la pobreza, porque no permite clasificar a los hogares de acuerdo a distintos niveles de satisfacción de sus necesidades haciendo un análisis muy superficial sobre el fenómeno y su dimensión real, determinando las privaciones existentes pero no los niveles de las mismas.

El método también presenta un problema de *mensurabilidad*, es decir, la posibilidad a los hogares o individuos de ser clasificados como pobre no es igual para todos los hogares, ya que ella depende de la estructura demográfica de los mismos.⁵⁷ Igualmente, el número de necesidades insatisfechas que debe

⁵⁵ Ibíd. p. 23. Kaztman (1995) señala dos posibles sesgos en la agregación geográfica: o bien se excluye a los hogares cadenciados que viven en zonas con mayoría de hogares no pobres, o bien se incluye a hogares sin carencias críticas cuando éstos se encuentran en zonas mayoritariamente pobres.

⁵⁶ Ibíd. p. 23. Cuando se fija niveles críticos nacionales, se introduce un sesgo hacia la subestimación de la pobreza urbana. Por lo tanto, a menos que se disponga de niveles críticos igualmente representativos para cada área, las comparaciones de pobreza entre áreas urbanas y rurales no serán fiables.

⁵⁷ Ibíd. p. 24 En este sentido, puede distinguirse entre las carencias universales - susceptibles de ser medidas en todos los hogares- y las específicas -sólo se pueden medir en ciertos hogares-. Algunos de los índices

presentar un hogar para ser considerado como pobre es totalmente arbitrario y además las NBI seleccionadas no son directamente comparables, y su idéntica ponderación no tiene sustento teórico.⁵⁸

El análisis de los aciertos y falencias permite evaluar la importancia que tiene en la medición de la pobreza el Método NBI. Feres y Mancero consideran que :

“La alternativa de evaluar las necesidades insatisfechas deja mucho que desear, principalmente por las serias limitaciones relacionadas con el aspecto de la agregación. En este sentido, sería recomendable desincentivar el uso del método para comprobar la incidencia de la pobreza”⁵⁹.

No obstante, es posible mejorar la capacidad para identificar geográficamente las necesidades no cubiertas de dicho método con métodos indirectos con el fin de aportar información útil para la focalización de políticas. Con base en estas falencias y en algunos de los aciertos han surgido propuestas alternativas que tienen como base dicho método, pero que mejoran algunos aspectos procedimentales como el trabajo de Boltnivik en 1992 en donde se modifica el proceso de agregación estableciendo principalmente la intensidad en las privaciones.

Aparte de las anteriores críticas técnicas al método de Necesidades Básicas Insatisfechas, también se presentan otras por parte de autores como Sen y Max-Neef en el sentido teórico de valorar solo los bienes como el único medio y fin del desarrollo, además incorporan a las necesidades tradicionales elementos tanto económicos como sociales; por ejemplo, Max-Neef plantea que no solo hay

comunes, sólo se refieren a las características universales. Dichas condiciones no se relacionan directamente con la pobreza y por ende se excluyen del universo de pobres a ciertos tipos de hogares.

⁵⁸ CEPAL, El uso de indicadores sociales. Op cit. p. 25.

⁵⁹ X. MANCERO y J. FERES. El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina. Op. Cit. p. 24

necesidades del tipo físico (que principalmente mide el NBI) sino también de afecto, ocio, participación, identidad, libertad, etc. Según lo explica Max-Neef:

“Las necesidades revelan de la manera más apremiante el ser de las personas, ya que aquel se hace palpable a través de éstas en su doble condición existencial: como carencia y como potencialidad. Comprendidas en el amplio sentido, y no limitadas a la mera subsistencia, las necesidades patentizan la tensión constante entre carencia y potencia propia de los seres humanos”⁶⁰.

Para el autor citado, resulta inadecuado hablar de necesidades que se “satisfacen” o que se “colman”, es mas apropiado, según el, hablar de vivir y realizar necesidades, y de vivirlas y realizarlas continua y renovadamente. Las necesidades se cubren a través de los satisfactores que 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.

Es decir, no solo se puede hablar de vivienda inadecuada o de inasistencia escolar como necesidades humanas, también hay que incluir las necesidades de afecto o de participación. Como lo señala Max-Neef las formas en que vivimos nuestras necesidades son subjetivas, por eso es inapropiado tratar de medirlas todas bajo los mismos parámetros. Y por ende, tratar de satisfacerlas todas con el ingreso o con los bienes.

“De hecho, dada las diferencias que existen entre las personas relacionadas con algunos como la edad, el sexo, el talento innato, la incapacidad y la enfermedad, las tenencias de bienes pueden suministrar nos en realidad bastante poca información sobre la naturaleza

⁶⁰ M. MAX-NEEF. Desarrollo a Escala Humana. Op. Cit. p. 37.

de la vida que pueden llevar los respectivos individuos. Las rentas reales son, pues, unos indicadores bastante insatisfactorios de importantes componentes del bienestar y de la calidad de vida que los individuos tienen razones para valorar ⁶¹.

El enfoque de expansión de capacidades, expuesto por Sen, reconoce que los bienes y servicios son valiosos, pero no por sí mismos. Su valor radica en lo que la gente puede hacer con ellos. El desarrollo no es solamente incrementar los bienes y servicios, sino fundamentalmente se define por acrecentar las capacidades de la gente. De igual manera, Max-Neef reitera que los bienes y la renta son solo medio para conseguir fines más valiosos y aconseja lo siguiente:

*“La situación obliga a repensar el contexto social de las necesidades humanas de una manera radicalmente distinta de cómo ha sido habitualmente pensado por planificadores sociales y por diseñadores de políticas de desarrollo. Ya no se trata de relacionar necesidades solamente con bienes y servicios que presuntamente las satisfacen; sino de relacionar además con prácticas sociales, formas de organización, modelos políticos y valores que repercuten sobre las formas en que se expresan las necesidades”*⁶².

Los indicadores que midan el desarrollo deben recopilar las anteriores propuestas en su metodología, ya que deben responder a la historia propia de cada nación y sus problemáticas, eso sí, sin olvidar las variables universales. Se debe, entonces, utilizar el ingreso y el NBI pero complementándolo con indicadores más subjetivos y que den cuenta de todas las categorías existenciales (el ser, tener, hacer y el estar) en que se desenvuelve el hombre. Como lo aconseja el catedrático chileno, cada grupo poblacional puede construir sus indicadores según sea su cultura, su

⁶¹ A. SEN. Desarrollo y Libertad. Op. Cit. p. 105.

⁶² M. MAX-NEEF. Desarrollo a Escala Humana Op. Cit. p. 39.

tiempo, su lugar o sus circunstancias, o bien sea según sus limitaciones o sus aspiraciones.

De acuerdo a lo anterior, la medición NBI debe ser reestructurada para entender y valorar adecuadamente el fenómeno, solucionando en primer lugar algunos problemas de concepto en lo referente a la conveniencia de ciertos índices como el indicador de capacidad económica, así como los límites metodológicos de su aplicación.

En resumen, el método de NBI se constituye en una herramienta para la caracterización de la pobreza, que puede y debe ser combinada con otros métodos de medición, para así ofrecer una información más completa sobre las necesidades de las personas en situación de pobreza. Por ello se han planteado diversas alternativas que buscan complementar sus alcances y reducir sus inconvenientes, como en el caso de una combinación entre este método y las líneas de pobreza y su desarrollo posterior el Método Integrado de Medición de Pobreza **MIP**.

Cuadro 3. Combinación Métodos NBI y Líneas de Pobreza.

COMBINACIÓN DE RESULTADOS DEL MÉTODO DE LÍNEAS DE POBREZA Y DE NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS		
LP/NBI	HOGARES CON NBI	HOGARES SIN NBI
HOGARES POBRES	Pobreza crónica (Total)	Pobreza Reciente (Pauperizados o Coyuntural)
HOGARES NO POBRES	Pobreza Inercial (Estructural)	Hogares en Condiciones de Integración Social

Fuente: CEPAL, 2001.

Una alternativa completamente distinta para la utilización del método NBI busca elaborar mapas de pobreza a partir de un indicador de bienestar comúnmente

aceptado, como el ingreso o el consumo. En este caso, los indicadores de necesidades insatisfechas se combinan con indicadores de otros tipos (por ejemplo, características del hogar), y se utiliza aquellos que mayor correlación con el ingreso presente. Por lo tanto, esta aplicación del método tiene un objetivo completamente distinto al original, ya que no importan las necesidades insatisfechas en si, sino únicamente su capacidad para predecir el ingreso.

Bajo esta configuración, la información del método Líneas de Pobreza es complementada por la situación que caracteriza el procedimiento de las NBI a los hogares ubicados a ambos lados de la línea de pobreza.

La combinación del NBI y las Líneas De Pobreza ha sido denominada como método cruzado pero aun presenta algunos vacíos que han sido recogidos para proponer una forma mejorada con el fin de liminar las fallas que puedan presentarse. Dicho trabajo, fue desarrollado por Boltvinik en 1990 y se ha llamado Método Integrado de Medición de la Pobreza **MIP** que busca eliminar los inconvenientes del método cruzado que utiliza la información doble vez para determinar las NBI y la Línea de pobreza.

2.1.6 Método Integrado de Medición de la Pobreza (MIP). En su primera fase el MIP, denominado método “cruzado mejorado”, busca eliminar la utilización del indicador de capacidad de consumo y añadir un Indicador de NBI que tenga en cuenta el nivel educativo de las personas mayores de 12 años. En lo concerniente a la construcción de la Línea de Pobreza, se propone eliminar las necesidades ya valoradas por las Necesidades Básicas Insatisfechas.

La segunda fase corresponde al Método propiamente dicho, que busca a través de la mejora las fuentes de información, mediante cuestionarios específicos anexados a los censos, crear una clara separación entre ámbitos de medición. Para que el NBI se encargue de aspectos como los servicios de agua y drenaje; el nivel

educativo de los adultos y la asistencia escolar de los menores; la electricidad; vivienda; mobiliario y equipamiento del hogar, y tiempo libre para recreación. Y las líneas de pobreza revisen la satisfacción de las necesidades que se cubren por el consumo corriente tales como la alimentación; calzado, vestido, el cuidado personal, transporte público y las comunicaciones básicas. Un aspecto que se tendría en cuenta con los dos métodos sería el acceso a servicios de salud y de seguridad se mediría conjuntamente.

Como es ya común y necesario, a cada forma de medición le surgen algunos vacíos, y el MIP no es la excepción, dado que se considera que puede ser cuestionable el cruce de dos métodos que cada uno concibe de forma distinta la pobreza, no estableciéndose claramente los criterios conceptuales de dicho método como tampoco si la valoración que se hace del fenómeno es de carácter absoluto o relativo.

2.1.7 Índice de Sen. Dicho indicador busca corregir las falencias presentadas por indicadores como el del ingreso, además de adecuarse a la perspectiva que dicho autor tiene sobre el desarrollo y la calidad de vida de las personas, aspecto al que ya se hizo referencia en el capítulo anterior.

Con este indicador se pretende determinar además si una persona es pobre o no la magnitud del fenómeno y el grado de desigualdad de los pobres:

$$P = H [I + (1 - I) G]$$

Donde: **P** = índice de Sen
H = porcentaje de pobres para una línea de pobreza (incidencia)
I = magnitud de la pobreza o brecha de ingresos
G = distribución del ingreso entre los pobres

Cuadro 4. Índice de Sen y sus componentes.

INDICE DE SEN Y SUS COMPONENTES				
Nombre	Definición	Variables	Ecuación	Interpretación
INCIDENCIA H	Mide % de personas por debajo de la línea de pobreza	q = No. Personas con ingreso per capita inferior a la línea de pobreza n = población total	$H = q / n$	$0 \geq I \leq 1$ Un índice cercano a (0) indica una menor incidencia de la pobreza
BRECHA DE INGRESO I	Calcula el ingreso per capita mensual necesario para que las personas superen la línea de pobreza	z= línea de pobreza Yi = ingreso per capita mensual de los pobres q = No. Personas con ingreso per capita inferior a la línea de pobreza	$Q I = (1/q) \sum_{i=1}^q (z - Y_i)/z$	$0 \geq BI \leq 1$ Un índice cercano a (0) indica una menor brecha de ingresos
COEFICIENTE GINI A1G	Calcula la distribución igualitaria del ingreso, dentro del total de la población.	μ_q = ingreso promedio de toda la población P o PE n = población total P o PE Yi = ingresos corrientes de cada individuo	$G = 1 + (1/n) - [(2/n^2 \mu) (Y_1 + 2Y_2 + \dots + nY_n)]$ Para $Y_1 \geq Y_2 \geq Y_n$	$0 \geq CG \leq 1$ Un coeficiente cercano a (0) indica una distribución más igualitaria de los ingresos
$P = H[I + (1-I) G]$				
interpretación: varía entre 0 y 1, entre mayor sea P la situación de pobreza es mayor.				
*Tanto P como sus componentes (H,I y G) se pueden calcular para pobreza y pobreza extrema. Para diferenciarlos se utilizó como notación los subíndices p y pe, respectivamente.				

Fuente: CEPAL, 2001.

Cabe anotar que dicho indicador puede valorar la pobreza como la pobreza extrema utilizando la Línea de pobreza o la Línea de Indigencia. A pesar de permitir profundizar un poco la medición de la pobreza, este índice es cuestionado porque hace comparaciones entre sociedades distintas con diferencias en los

gustos, usos y costumbres, diferencias reflejadas en la clasificación que cada una hace de su canasta básica.

Como ya se explicó anteriormente, Sen concibe la pobreza como la carencia de capacidades y ha desarrollado el concepto de **núcleo irreductible de la pobreza**, en el cual, cuando las privaciones convergen en un mismo punto, se genera un núcleo que representa a la población que experimenta todas las dimensiones de pobreza. Ese núcleo es definido por Sen como el *núcleo irreductible de pobreza absoluta* y es el que requiere la atención de mayor prioridad. Este autor clasifica en seis las privaciones de capacidades fundamentales que deben converger para que exista ese núcleo:

- La privación de la capacidad para alimentarse o nutrirse;
- La privación de la capacidad para evitar contraer enfermedades prevenibles;
- La privación de la capacidad para protegerse del medio ambiente;
- La privación de la capacidad para vestirse,
- La privación de la capacidad para movilizarse o transportarse y
- La privación de la capacidad para educarse.

Sen plantea que este núcleo irreductible de privación absoluta –se refiere a la pobreza extrema– se traduce en muerte por hambre, desnutrición y miseria evidente. Su crudeza es igual en un país que en otro, en la ciudad que en el campo, y en las diferentes épocas. En la pobreza absoluta no hay mayores diferencias en términos de tiempo y espacio. Sen señala, además, que existe otro grupo de necesidades que muestran un carácter relativo o variable con respecto a las formas en que se satisfacen y en las cuales inciden factores culturales y sociales, como son las capacidades para vivir sin avergonzarse, la participación en la vida comunitaria, y la auto estima o respeto de sí mismo(a). En la pobreza relativa, los factores histórico-culturales, incluyendo los valores, así como la

estructura de comercialización de un país, inciden en la creación de capacidades para satisfacerlas.

Existen, por lo tanto, fuertes diferencias en la forma en la que sociedades y grupos humanos le hacen frente. Entre ellas tenemos el tipo de ropa que es necesario llevar, la naturaleza de las actividades sociales que se celebran, o las formas en que se usa el tiempo libre, así como el uso generalizado o no de artículos electrodomésticos, que se consideran necesarios por los modos de vida que se hayan adoptado colectivamente.⁶³

2.1.8 Índice de calidad física de la vida ICFV⁶⁴. Dicho índice recoge varios aspectos importantes par el desarrollo del ser humano y se fundamenta en tres datos:

- a) la tasa de mortalidad infantil
- b) la esperanza de vida a un año y
- c) la tasa de alfabetización de los adultos.

Este indicador es considerado como la base del Índice de Desarrollo humano quien se ha convertido en un símbolo de progreso.

2.1.9 Índice de Desarrollo Humano⁶⁵. El Informe sobre Desarrollo Humano, presenta una visión global sobre la situación del “desarrollo humano”, definido como el proceso de “incrementar las posibilidades de elección de las personas”. Basada en el enfoque de capacidades y titularidades de Amartya Sen⁶⁶, este método busca mejorar la caracterización de los pobres bajo tres elementos que

⁶³ PNUD, Importancia del Desarrollo Humano: una Base Conceptual. p. 59. En: www.undp.org.pa.

⁶⁴ Publicado por el Overseas Development Council hasta 1990.

⁶⁵ Publicado desde 1990 por el (PNUD) en donde a través del Informe sobre Desarrollo Humano se evalúa el estado del “desarrollo humano”.

⁶⁶ En donde se hace referencia no solo a la posibilidad de elección que permite un mayor ingreso, sino a la oportunidad razonable de las personas para desarrollar su potencial y “llevar una vida productiva y creativa, de acuerdo con sus necesidades e intereses” (Informe, 1990).

consideran como los puntos centrales en el proceso de valoración del desarrollo y la calidad de vida de los individuos.

Las capacidades de Amartya Sen se refieren tanto a lo que la persona puede ser o hacer (opciones) y lo que llega efectivamente a ser o hacer (logros), y no a los bienes de los que dispone. El disfrute de una larga vida, una mayor educación, la dignidad y el respeto de sí mismo son elementos que permiten ampliar la gama de opciones disponible para el individuo.

La provisión de bienes es una condición necesaria, pero no suficiente, para ampliar esas opciones. Y lo que es más importante, la gama de opciones disponible y los logros que se alcanzan aumentan o disminuyen con relativa independencia del monto de bienes accesible, en función de variables culturales o distributivas o de la capacidad de una sociedad para proporcionar bienes públicos como la seguridad o la salubridad, que por lo general el mercado no puede proveer. El acceso a los bienes, en suma, puede proporcionar la base de un nivel de vida más alto, pero no son “per se” sus elementos constituyentes. El desarrollo, para Sen, debe estar centrado en la persona y no en los bienes, superando el reduccionismo del homo economicus.

La noción de Desarrollo humano, el IDH y la clasificación de países a la que el IDH da lugar pretenden ser una alternativa no economicista a las teorías económicas convencionales, que identifican el crecimiento económico y el desarrollo, y que durante décadas han considerado que el crecimiento de la producción, medido a través del producto interno bruto (PIB), traería aparejado por sí solo mayor bienestar y crecientes oportunidades para desplegar las potencialidades humanas. En esta lógica, el PIB per cápita se convirtió casi en la única medida del desarrollo.

El Informe sobre el Desarrollo Mundial que anualmente publica el Banco Mundial, por ejemplo, clasifica a los países en categorías basadas en el Producto Interno Bruto per cápita. Esta identificación, en la que el crecimiento del PIB per cápita es el fin último de las políticas económicas y de la organización social, permea todavía hoy el saber común y el discurso político. Sin embargo, más de cuarenta años de políticas de desarrollo de diverso signo han ido mostrando que el crecimiento ha venido frecuentemente acompañado por la agudización de la desigualdad y la pobreza, el deterioro ambiental y el acelerado agotamiento de los recursos. El PIB per cápita, que es sólo un promedio nacional y no incluye los **costes ambientales** del crecimiento ha sido finalmente incapaz de reflejar cuantitativamente estos procesos.

La construcción del IDH esta basada en un enfoque de “reducción de brechas”, dado que no mide el desarrollo por medio del cambio en una variable única, sino a través de de la reducción entre la distancia de la variable y su máximo valor posible. Además dicho indicador al presentarse como una propuesta alterna al PIB per capita para medir el avance en las condiciones de vida de la humanidad mediante la valoración del desarrollo social en tres dimensiones fundamentales de la vida humana como la longevidad, el nivel de conocimiento y nivel de vida decente⁶⁷, se erige como una alternativa viable mas completa y concreta sobre los diferentes grados de desarrollo de los seres humanos. Dicho estudio trae consigo cada año un análisis de un fenómeno particular relacionado con la pobreza y el desarrollo de los seres humanos. (Ver ANEXO B).

Teniendo en cuenta lo anterior se elabora un indicador de privación para cada una de las tres dimensiones fundamentales de la vida humana: longevidad,

⁶⁷ El concepto de “desarrollo humano” va más allá del enfoque NBI al tener en cuenta la posibilidad de elección y no la tenencia o consecución de bienes para valorar el desarrollo personal y colectivo en la sociedad.

conocimiento y nivel de vida decente. Para cada dimensión i , en cada país j , se construye un indicador de privación como:

$$I_{ij} = \frac{(X_{ij} - X_{Min j})}{(X_{Max j} - X_{Min j})}$$

Donde: “ $X_{Max j}$ ” y “ $X_{Min j}$ ” corresponden respectivamente a los valores máximo y mínimo posibles para cada variable. El IDH para el país j se obtiene como el promedio simple de los indicadores de privación I_{ij} ; es decir, $IDH_j = 1/3 * (I_1j + I_2j + I_3j)$.

La longevidad se mide por medio de la esperanza de vida al nacer y es la única variable que no se ha modificado durante la existencia del IDH, por su parte para medir el conocimiento se utiliza el alfabetismo de los adultos y para el cálculo del nivel de vida se verifica el nivel de ingreso per capita, modificado en tres aspectos:

- a) se plantea en términos de un mismo poder adquisitivo, utilizando factores PPA (Paridad de Poder Adquisitivo);
- b) se aplica la función logaritmo, para dar cuenta de los retornos decrecientes al ingreso, y
- c) se elimina la porción de ingresos que excede un umbral previamente determinado.

Según el PNUD, el concepto de “desarrollo humano” es diferente de otros enfoques porque no comparte ciertos elementos conceptuales ni desarrollos prácticos como en el caso de las teorías de capital humano en donde las personas aun se consideran medios de producción y no objetivos finales. Igualmente, se diferencia de los enfoques de bienestar porque no consideran a las personas como beneficiarios del desarrollo sino como participantes y protagonistas directos del proceso.

Como se menciona en el párrafo anterior, la valoración del fenómeno de la pobreza y la calidad de vida que se hace con la aparición del **Índice de Desarrollo Humano** generó una serie de comentarios y críticas en el sentido que es posible hacer comparaciones intertemporales dado que los valores extremos cambian cada año. También se le critica el tratamiento que se le da a cada una de las variables, particularmente al ingreso y el uso de un umbral, así como el grado de arbitrariedad en los promedios de privación.

Continuando con dichos cuestionamientos, se le discute también que las variables utilizadas no permiten a los países desarrollados, según este método aumentar sus niveles desarrollo humano. Igualmente se considera que no hay la suficiente información en algunos países sobre el analfabetismo o la esperanza de vida y si la hay la calidad no es la mejor, dado que se elabora con modelos o proyecciones.

En contraposición a las críticas, se considera que con el IDH es posible desagregar la información por regiones geográficas o modificarla para captar mejor las desigualdades distributivas de diversos tipos.

En este sentido, se utilizan nuevos indicadores que permiten mejorar la valoración de la pobreza como:

Índice de Desarrollo de Género (IDG) que abarca las mismas dimensiones del IDH, pero la pondera de acuerdo a la disparidad de logros entre hombres y mujeres.

Índice de Potenciación de Género (IPG) para medir la desigualdad en participación política y económica entre hombres y mujeres.

Índice de Libertad Humana (ILH), constituye una forma más compleja de enriquecer la información del IDH, tomando en cuenta la situación de los derechos y libertades en cada país.

Índice de Pobreza Humana (IPH) desde 1997 mide específicamente la pobreza, a través de la longevidad y la falta de conocimientos representadas por el porcentaje de personas que no sobrevivirá hasta los 40 años y el de adultos analfabetos, respectivamente.

Por su parte, el nivel de vida se evalúa mediante el promedio simple entre el porcentaje de personas sin acceso a agua potable, el porcentaje sin acceso a servicios de salud y el porcentaje de niños menores de cinco años con peso insuficiente.⁶⁸

⁶⁸ X. MANCERO y J. FERES, Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura. Op. Cit. p. 29. Dado el sesgo de este índice hacia los países en desarrollo, en 1998 se le dio el nombre de IPH-1 y se creó además un IPH-2, aplicado a los países industrializados. Entre otras características, el IPH-2 toma en cuenta la exclusión –medida por la tasa de desempleo– y utiliza el porcentaje de personas que viven bajo la línea de pobreza (relativa) como indicador del nivel de vida.

Cuadro 5. Índice de Pobreza Humana (IPH) y sus componentes.

COMPONENTES DEL INDICE DE POBREZA HUMANA -IPH.			
Nombre	Variables	Ecuación	Interpretación
INDICE DE LONGEVIDAD IL	a = personas que no sobreviven a los 40 años b = Total Población	a / b	$0 \geq IL \leq 1$ Un índice cercano a (0) indica una mayor sobrevivencia
INDICE DE CONOCIMIENTO IC	a = Personas mayor a 15 años con educación < a 3 primaria b = Total población	a / b	$0 \geq IC \leq 1$ Un índice cercano a (0) indica una menor analfabetización de los adultos
TASA DE NO ACCESO AGUA POTABLE TNAA	a = Personas sin acceso agua potable b = Total población	a / b	$0 \geq TNAA \leq 1$ Un índice cercano a (0) indica un mayor acceso agua potable
TASA DE NO ACCESO SERVICIO SALUD TNAS	a = Personas sin acceso a salud b = Total población	a / b	$0 \geq TNAS \leq 1$ Un índice cercano a (0) indica un mayor acceso a salud
TASA DE DESNUTRICIÓN TD	a = niños menores de 5 años con peso moderado y severamente insuficiente b = Total niños < 5 años	a / b	$0 \geq TD \leq 1$ Un índice cercano a (0) indica una menor desnutrición
CONDICIONES DE VIDA ICV	TNAA TNAS TD	$\frac{TNAA + TNAS + TD}{3}$	$0 \geq ICV \leq 1$ Un índice cercano a (0) indica mejores condiciones de vida
IPH = $[1/3 (IL3 + IC3 + ICV3)]^{1/3}$			
interpretación: es la proporción de la población afectada por las tres privaciones clave en su vida, indicando lo generalizada que está la pobreza humana			

Fuente: CEPAL, 2001.

Vale la pena anotar que el IPH fue desarrollado a partir de la metodología del Índice de Desarrollo Humano – IDH-, que mide el desarrollo humano como el proceso de ampliación de las opciones de la gente. Basado en el trabajo de Charles Humana en donde se mide la libertad en cinco categorías a través del derecho a, la libertad de rechazar, la libertad para, el derecho legal a y el derecho personal a (ver ANEXO C).

El IDH se compone de tres indicadores: longevidad, medida en función de la esperanza de vida al nacer; nivel educacional, medido en función de la tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta de matriculación combinada: primaria, secundaria y terciaria; y nivel de vida, medido por el PIB real per cápita (paridad en dólares).

Cuadro 6. Índice de Desarrollo Humano y sus componentes.

COMPONENTES DEL INDICE DE DESARROLLO HUMANO -IDH-				
Nombre	Variabes	Valores	Ecuación	Interpretación
ESPERANZA DE VIDA IEV	Esperanza de vida al nacer	Mínimo = 25 Máximo = 85	$\frac{Vx - Vx_{\text{mín}}}{Vx_{\text{máx}} - Vx_{\text{mín}}}$	$0 \geq IEV \leq 1$ Un índice cercano a (0) indica una menor esperanza de vida
TASA DE ALFABETISMO TA	a = Personas adultas mayores de 15 años con educación mayor o igual a 3 primaria b = Total personas mayores de 15	Mínimo = 0 Máximo = 100	a / b	Un índice cercano a (0) indica una menor alfabetización de los adultos
TASA DE ESCOLARIDAD TE	a = Personas entre 7 y 24 años que asisten al colegio b = Total de la población entre 7 y 24 años	Mínimo = 0 Máximo = 100	a / b	$0 \geq TE \leq 1$ Un índice cercano a (0) indica una menor asistencia escolar
INDICE DE NIVEL EDUCATIVO INE	Tasa alfabetismo (TA) Tasa de escolaridad (TE)	Mínimo = 0 Máximo = 100	$(2/3 TA) + (1/3 TE)$	$0 \geq INE \leq 1$ Un índice cercano a (0) indica un menor logro educativo
INDICE DE INGRESO II	PIB per cápita real (PPA en dólares)	Mín = US\$ 100 Máx = US\$40.000	$\frac{\text{Log}Y - \text{Log}Y_{\text{mín}}}{\text{Log}Y_{\text{máx}} - \text{Log}Y_{\text{mín}}}$	un índice cercano a (0) indica un menor nivel de PIB
$IDH = \frac{IEV + INE + II}{3}$				
interpretación: varía entre 0 y 1. Indica la distancia que tiene que recorrer un país o (región) para lograr el valor máximo posible de desarrollo, que es igual a 1				

Fuente: CEPAL, 2001.

Debemos tener en cuenta los aportes de cada uno de los índices para tratar de unirlos en una medida de pobreza que permita tener en cuenta todos los aspectos relevantes en el desarrollo de los individuos y para la mejora de las condiciones de calida de vida como el caso particular del análisis que se hizo del programa Empleo en Acción, evaluando su impacto sobre el barrio Bella Flor localizado en la localidad de Ciudad Bolívar en la ciudad de Bogotá. El estudio se desarrolla en ocho capítulos que se describen a continuación. Análisis que pudo incorporar de una u otra algunos elementos del INBI, el ingreso y los conceptos del desarrollo humano.

En dicho trabajo se analizaron los diferentes aspectos que son tenidos en cuenta por cada uno de los métodos con el fin de dar una visión completa del impacto de dicho programa. Se realizo para ello un censo a casi el 70 % de la población y se valoro aspectos como la longevidad el analfabetismo y el ingreso.⁶⁹

En conclusión, el IDH permite una medición mucho más ajustada de los logros reales del crecimiento en función del ser humano, proporcionando una panorámica más realista de la situación mundial, pero también tiene límites. Hay que recordar que el concepto de desarrollo humano es mucho más rico que lo que pueda reflejar el IDH o cualquier otro indicador más complejo.

Cabe resaltar que el ámbito en el que el concepto de desarrollo humano es quizás más limitado, y el IDH como indicador más incompleto, es el de la sostenibilidad futura del proceso de desarrollo. El componente de renta de IDH, al no incorporar los costes ambientales del crecimiento, no nos permite inferir si una sociedad es o no **sostenible**; es decir, si la satisfacción parcial o total de sus necesidades básicas se está logrando a costa o no de la base natural de sustentación de una economía y, por lo tanto, si se está comprometiendo la

⁶⁹ CEPAL, El uso de indicadores socioeconómicos en la formulación y evaluación de proyectos, Op. Cit. p. 37.

capacidad de la generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades y mantener niveles adecuados de desarrollo humano.

2.2 MÁS ALLÁ DE LOS ENFOQUES TRADICIONALES DE POBREZA

Los métodos universalmente mas utilizados para medir el desarrollo y sus componentes como la pobreza y la calidad de vida, están basados en la teoría del utilitarismo clásico que solo mide el impacto de la economía en la población, dejando de lado otras esferas del desarrollo humano. El método del ingreso y/o consumo, el NBI o las líneas de pobreza tiene en común que se centran en variables cuantitativas de carácter económico para valorara el bienestar de la sociedad; aspectos como los “logros de libertad”, los “logros de agencia” o capacidad de los individuos de establecer principios y fijarse compromiso son ignorados; dimensiones como la autonomía, la autorrealización, la dignidad de las personas, que garantizan mejores decisiones publicas no son valoradas por las teorías bienestaristas en el momento de juzgar las consecuencias de las reformas institucionales y de las políticas publicas.⁷⁰

Afortunadamente, las nociones del desarrollo han evolucionado como se explico en el capitulo anterior, de igual forma, la pobreza ha sido entendida por Sen como la privación de capacidades básicas y no meramente como la falta de ingresos, haciendo de este un concepto mas complejo y que reúne mas ámbitos del ser humano. Sin embargo, en palabras de Sen:

“La perspectiva de la pobreza basada en las capacidades no entraña el rechazo de la razonable idea de que la falta de renta es una de las

⁷⁰ A. HERNÁNDEZ. Ética, economía del bienestar y políticas públicas: las debilidades del liberalismo bienestarista. En: Revista Agenda. CIDER, Universidad de los Andes. 1999. p. 57.

*principales causas de la pobreza, ya que la falta de renta puede ser una importante razón por la que una persona está privada de capacidades*⁷¹.

Y siguiendo con lo planteado por Sen, este explica porque es importante su definición de pobreza:

*“Lo que hace la perspectiva de las capacidades en el análisis de la pobreza es contribuir a comprender mejor la naturaleza y las causas de la pobreza y la privación, trasladando la atención principal de los medios (y de un determinado medio que suele ser objeto de una atención exclusiva, a saber, la renta) a los fines que los individuos tienen razones para perseguir y, por lo tanto, a las libertades necesarias para poder satisfacer estos fines*⁷².

Cabe resaltar, nuevamente, que la importancia que tienen los indicadores de la pobreza radica, principalmente, en su necesaria utilización como un medio indispensable en la toma de decisiones de los gobiernos y organismos encargados de las políticas públicas. Por ello, debemos estar pendientes de la forma en que se elaboran y los aspectos que tiene en cuenta para evaluar su relevancia como instrumentos adecuados para la valoración del desarrollo y la calidad de vida de una población.

Ya lo había dicho el economista Amartya Sen cuando reconoció la necesidad de crear indicadores que midan el desarrollo y complementen los ya existentes, centrándose más en el hombre y menos en sus bienes o ingresos, en sus propias palabras:

“El hecho de que centremos la atención en las libertades humanas contrasta con las visiones más estrictas del desarrollo, como su

⁷¹ A. SEN. Desarrollo y Libertad. Op. Cit. p.114.

⁷² *Ibíd.* p.117.

identificación con el crecimiento del producto nacional bruto, con el aumento de las rentas nacionales, con la industrialización, con los avances tecnológicos o con la modernización social. El crecimiento del PNB o de las rentas personales puede ser, desde luego, un medio muy importante para expandir las libertades de que disfrutaban los miembros de la sociedad. Pero las libertades también dependen de otros determinantes como las instituciones sociales y económicas (por ejemplo, los servicios de educación y de atención médica), así como de los derechos políticos y humanos (entre ellos, la libertad para participar en debates y escrutinios públicos)⁷³.

Entonces, el desarrollo debe ser entendido como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos, y por ende, tener indicadores que midan todas las dimensiones del ser humano.

Para finalizar, es importante señalar que las políticas diseñadas por los economistas afectan totalmente una sociedad y que ya no se puede pretender que la única preocupación sean los problemas económicos, lo que implicaría responsabilidad por la acción pero no por las consecuencias, por ello debemos revisar cuidadosamente las bases teóricas de los análisis para que realmente demos cuenta de lo que sucede en la sociedad, con un sustento adecuado y no con supuestos improcedentes que no reflejen el grado de desarrollo social como un proyecto complejo e incluyente de las necesidades y de las expectativas reales de los individuos.

La base de los análisis es primordial para el desarrollo de cualquier estudio o medición, porque de su percepción particular sobre el objeto de estudio depende en gran parte los objetivos que se planteen ya sea para la solución de un problema o para el mejor aprovechamiento de un recurso o sector.

⁷³A. SEN. Desarrollo y Libertad. Op. Cit. p. 19.

Es preciso, entonces, tener bases conceptuales sólidas que den cuenta realmente de lo que se quiere para trabajar adecuadamente en línea con el desarrollo de los proyectos tanto a nivel individual como colectivo en búsqueda, eso sí, de mejorar la calidad de vida, entendida en sentido amplio, y las condiciones de vida de la población para ello es necesario recurrir a diversos métodos enfoques y perspectivas.

En otras palabras, no debemos olvidar que la ciencia económica, es una ciencia social, que debe trabajar en pro del mejoramiento de los niveles de bienestar de los individuos, en su relación con el entorno y los demás seres que lo rodean. Sin que para ello pongamos en peligro alguno a nuestros semejantes o nuestro medioambiente. La inclusión de indicadores de carácter ecológico se hace una tarea indispensable para medir el desarrollo y la calidad de vida de la población. Como lo señala el catedrático chileno Manfred Max-Neef:

“...El Desarrollo a Escala Humana...fomenta un concepto de desarrollo eminentemente ecológico. Esto implica, por una parte, construir indicadores capaces de discriminar entre lo que es positivo y lo que es negativo; y, por otra, diseñar y utilizar tecnología que se ajusten a un proceso de desarrollo verdaderamente eco-humanista que pueda garantizar la sustentabilidad de los recursos naturales para el futuro”⁷⁴.

⁷⁴ M. MAX-NEEF. Desarrollo a Escala Humana Op. Cit. p. 68.

3. REPLANTEANDO NUESTRA CIUDAD

Para examinar los avances en materia de desarrollo humano sostenible es indispensable observar, en términos de acceso y distribución, cómo las necesidades humanas son atendidas, qué tipo de bienes y servicios produce la sociedad para atenderlas, y cuáles capacidades y oportunidades le permiten a la población una vida satisfactoria mediante la transformación de estos componentes en realizaciones en materia de desarrollo humano.

Amartya Sen y Manfred Max-Neef, los autores que han orientado conceptualmente este trabajo, han ofrecido una contribución intelectual importante al análisis de las necesidades humanas, como punto de partida para el examen del desarrollo humano y para el diseño de políticas públicas que contribuyan a su consolidación. En este sentido Max-Neef, advierte que las necesidades humanas fundamentales son finitas, pocas y clasificables; que son las mismas en todas las culturas y en todos los períodos históricos; y que las variaciones ocurren en términos de los satisfactores y no de las necesidades, ya que los primeros son determinados culturalmente.

Los aportes de Sen y Max-Neef también superan el limitado esquema tradicional, que restringe la atención de las necesidades humanas al ámbito de la política social, y aportan como contribución suya una visión integradora de lo económico y lo social, a la que posteriormente se ha unido el factor ambiental. Así, las “necesidades humanas” identificadas por Max-Neef se agrupan en dos categorías, las cuales coinciden y complementan las capacidades identificadas por Amartya Sen.

La fusión de ambas clasificaciones facilita la identificación de las siguientes necesidades o capacidades: Subsistencia, Protección, Salud, Conocimiento, Identidad, Afecto, Libertad, Creación, Movilidad, Ocio y Participación.⁷⁵

Por tratarse de necesidades humanas, éstas tienen una dimensión individual y otra social; tienen componentes materiales, pero también espirituales. Sus potencias generan avances hacia el desarrollo humano y sus carencias conducen a algún tipo de pobreza humana.

Ambos autores advierten que, cuando el enfoque se limita a las carencias o necesidades insatisfechas, se pierde de vista el hecho de que las necesidades humanas en sí mismas constituyen también un recurso potencial de desarrollo. Max-Neef, específicamente, afirma que:

“Concebir las necesidades tan sólo como carencias implica restringir su espectro a lo puramente fisiológico, que es precisamente el ámbito en que una necesidad asume con mayor fuerza y claridad la sensación de falta de algo. Sin embargo, en la medida en que las necesidades comprometen, motivan y movilizan a las personas, son también potencias y, más aún, pueden llegar a ser recursos. La necesidad de participar es potencial de participación, tal como la necesidad de afecto es potencial de afecto”⁷⁶.

Igualmente, los autores citados coinciden en que los conceptos de necesidad y de “satisfactores” denotan asuntos distintos. El concepto de necesidad define tanto las carencias como las potencias que tiene que satisfacer una población para

⁷⁵ MAX-NEEF. Desarrollo a Escala Humana. Op. Cit. p. 43. Los satisfactores pueden ordenarse y desglosarse dentro de los cruces en una matriz que, por un lado, clasifica las necesidades según las categorías existenciales de ser, tener, hacer y estar; y por el otro, las clasifica según categorías axiológicas de subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, reacción, identidad y libertad.

⁷⁶ Ibíd. p. 37.

alcanzar sus logros o realizaciones, mientras que el concepto de “satisfactores” se refiere a las formas históricas, culturales y espaciales en que un grupo social le hace frente a las necesidades. De esta manera, la alimentación y el abrigo serán “satisfactores” de la necesidad de subsistencia; la educación y la investigación serán “satisfactores” de la necesidad de conocimiento; los servicios de nutrición, vacunación y hospitalización serán “satisfactores” de la necesidad de sentirse saludable; y los de vivienda y seguridad social serán “satisfactores” de la necesidad de protección.

Para pasar de la carencia a la potencia, se requiere que la sociedad (a través de los servicios sociales del gobierno o de los servicios sociales privados, con o sin fines de lucro) provea un conjunto de “satisfactores” muy diversos, que van desde el alimento hasta los valores espirituales, y que genere bienes y servicios, oportunidades y opciones adecuadas, accesibles y equitativas para todos sus miembros. Con el fin de evitar los riesgos o conflictos que puedan surgir de políticas públicas como el del paternalismo y el clientelismo, los “satisfactores” proporcionados por los gobiernos, a través del gasto social, promoverán el desarrollo de capacidades que habiliten a las personas para tomar parte activa en la solución de sus problemas y el logro de una vida plena.

Siguiendo con esta perspectiva, podemos afirmar, en concordancia con los autores mencionados, que en la medida en que estos “satisfactores” contribuyan a atender esas necesidades humanas en forma oportuna y adecuada, la sociedad podrá identificar logros o realizaciones conducentes al desarrollo humano sostenible y, por lo tanto, ya no tendremos que hablar de obligaciones por parte de los gobiernos sino de responsabilidades y deberes con una sociedad que actúa, de igual forma y en conjunto, para el mejoramiento de sus niveles de bienestar a todo nivel.

Analizar solamente la provisión de bienes y servicios es, por lo tanto, insuficiente y no garantiza que la sociedad como tal esté creando las capacidades necesarias para desarrollar en su población las habilidades o destrezas requeridas para avanzar hacia los objetivos que plantea el desarrollo humano. Por ello es necesario tener referentes reales para intentar mostrar las diferencias que se presentan en las valoraciones que se hacen a través de las visiones tradicionales y de las nuevas alternativas del desarrollo.

En este sentido la ciudad en la que habitamos es un caso particular y específico que refleja los contrastes presentados en las valoraciones del desarrollo humano y la calidad de vida según las diversas perspectivas. Se hace necesario contextualizar la situación de una ciudad, en este caso Bucaramanga y su área metropolitana, a través de los estudios tradicionales hechos por organismos gubernamentales y no gubernamentales, para poder establecer cual es la visión de la ciudad que muestran estos indicadores convencionales, con el propósito de hacer notar una serie de problemas –detectados desde perspectivas mas cercanas al enfoque integral que estamos reseñando - que no se han integrado a estos análisis convencionales.

Como se menciona anteriormente, en este capítulo se hará una revisión de algunas de las conclusiones de los estudios que manejan los esquemas tradicionales de calidad de vida, lo mismo que la percepción de los habitantes de la ciudad respecto a este tema, para, posteriormente destacar una visión mas “realista” de la ciudad a partir de algunos aspectos relevantes de nuestra sociedad local en cuanto a los niveles de satisfacción de necesidades y las oportunidades con que cuentan los individuos para conseguir sus metas y alcanzar, verdaderamente, el nivel de vida que tienen razones para valorar.

Para ello mostraremos brevemente la composición actual de dicho territorio, así como algunos de los indicadores que dan cuenta de los diversos grados de desarrollo de los individuos, para tratar de hacer un acercamiento entre las diversas propuestas y plantear las diferencias presentadas bajo aspectos de índole cuantitativa y las propuestas alternativas de carácter un poco más cualitativo. Se trata de reunir elementos de juicio que nos permitan, en el próximo capítulo, proponer una valoración más completa de la calidad de vida, no solo a nivel local o regional, en donde se involucre la mayoría de los factores que dan cuenta de la multidimensionalidad del fenómeno y la importancia a de los diversos niveles sociales.

3.1 LA CIUDAD SEGÚN MEDICIONES CONVENCIONALES

Bucaramanga y su área metropolitana son un claro ejemplo de las diferencias que se presentan en las valoraciones hechas de fenómenos tan relevantes como la pobreza y la desigualdad social en estos dos sentidos. Aunque aquí confluyen factores como el desplazamiento, la violencia, la informalidad, el desempleo, también se destacan algunos elementos importantes para los individuos como un buen nivel de acceso a servicios públicos, a la educación y con niveles de ingreso mínimos aceptables para la satisfacción de las necesidades de los hogares, es por esto último que en términos tradicionales se ha reconocido a Bucaramanga específicamente como ciudad capital como la ciudad con mejor calidad de vida y como un buen lugar para vivir, aspecto que la ubica por encima de ciudades como Medellín, Cali, Bogotá y Barranquilla normalmente consideradas como las principales ciudades y por ende los más importantes focos de desarrollo.

A continuación se presentara un breve análisis sobre la percepción que tiene una parte de la población bumanguesa sobre su ciudad; para posteriormente

contrastarla con la realidad medida a través de indicadores convencionales y se mostraran las falencias de estas visiones tradicionales del desarrollo en que están sustentados dichos indicadores. Para lo anterior, mencionáremos los autores ya precitados y sus aportes teóricos.

Bucaramanga y su área metropolitana ha sido considerada como buen “vividero” por parte de sus propios habitantes y por la mayoría de colombianos, que resaltan el hecho de que los niveles de cobertura de los servicios públicos como la energía, el gas, el agua y el alcantarillado supera el 90% de la cobertura, mientras que la del aseo es del 75%⁷⁷. Por otro lado, se destaca su bajo costo de vida, ya que el Índice de Precios al Consumidor termino el año 2003 en un 6.44%⁷⁸, cifra que lo ubica por debajo del promedio nacional. Otra de las fortalezas de esta región son sus centros de educación superior que se distinguen por su calidad y por su variedad en carreras profesionales y tecnológicas, colocando al AMB como el mayor centro educativo del oriente colombiano.

3.2 LA CIUDAD PERCIBIDA

Esa visión –relativamente optimista – que se destaca en los estudios realizados por entidades como el DANE y FEDESARROLLO es compartida por la mayoría de los habitantes de la ciudad, como lo demuestran los resultados de las encuestas sobre percepción de este fenómeno que se tratarán a continuación.

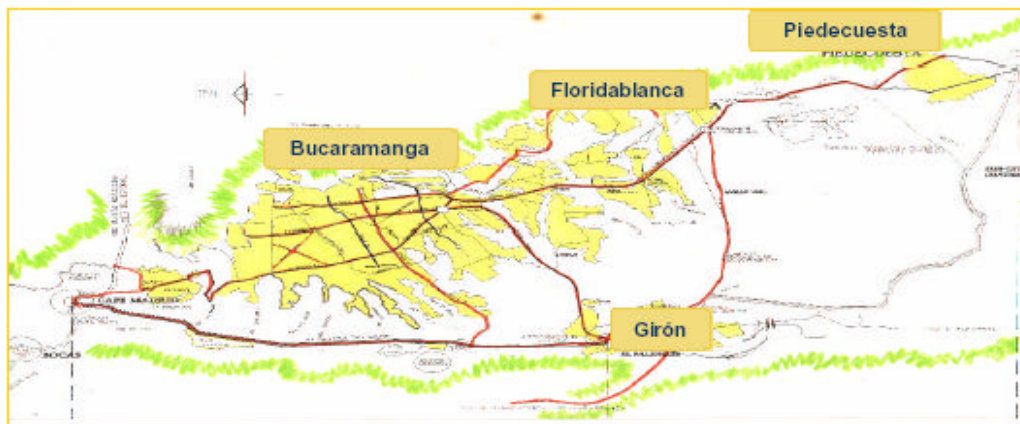
El Área Metropolitana de Bucaramanga (AMB) está conformada por los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta, municipios que después de

⁷⁷ CORPLAN, Situación actual y futuro Inmediato del Área Metropolitana de Bucaramanga 2001-2005. p. 33.

⁷⁸ DANE. Índice de Precios al Consumidor 2003.

los años ochenta se vieron inmersos en proceso acelerado de crecimiento que los puso en contacto permanente y activo, debido a la proximidad de su territorios y a la necesaria acción en conjunto para la elaboración de sus políticas. La ordenanza Nª 20 de Diciembre 15 de 1981 estableció la composición y organización de dicho espacio como un espacio conjunto de interacción, dada su estrecha relación y cercanía, para el mejor aprovechamiento de los recursos y con el fin de mejorar la prestación de servicios públicos y sociales.

La proximidad es considerada como un factor importante en el proceso de desarrollo del Área Metropolitana porque afecta de una u otra forma las relaciones sociales políticas económicas y ambientales de dicho territorio. En dicho espacio se concentra cerca del 50% de la población del departamento y el 66% de la población urbana la cual habita principalmente en las cabeceras municipales (alrededor del 96 %).⁷⁹



Fuente: Corplan

Dicho proceso de agrupación responde también a que en el Área Metropolitana se concentra el 50% del mercado laboral del departamento, aspecto que le permite ubicarse como el centro de la región nororiental en actividades de sectores como el comercio, los servicios, la educación, la investigación y el desarrollo tecnológico.

⁷⁹ CORPLAN. Op. Cit. p. 29.

Las principales actividades son desarrolladas por una estructura empresarial familiar de pequeñas y medianas empresas en sectores como el calzado, la manufactura, las confecciones y el comercio.

Esta realidad responde, además, a que es el espacio donde se concentra la industria manufacturera del Departamento; que - de acuerdo a un estudio por parte de la Gobernación de Santander- “posee el mayor grado de especialización en el sector terciario (especialmente en servicios educativos, salud, comercio, hoteleros y financieros), que también ha sido reconocida como el mayor centro de negocios del nororiente colombiano; y que cuenta además con la más importante plataforma científico tecnológica generadora de conocimiento con influencia subregional, regional e internacional, y con una ciudad capital (Bucaramanga) que posee una importante infraestructura de servicios públicos y buena imagen a nivel nacional.”⁸⁰

Teniendo en cuenta ciertos aspectos básicos en lo concerniente a las condiciones de vida de la población, los habitantes del área metropolitana de Bucaramanga perciben a su ciudad como “un buen vivero”, confirmándolo a través de diversas encuestas. La población resalta aspectos como la seguridad, costo de vida y los servicios públicos para catalogar a la capital santandereana como una ciudad con altos niveles de calidad de vida.

A continuación se expondrán los resultados a los que llegan la Encuesta Social de FEDESARROLLO y la Encuesta Nacional sobre Percepción de Calidad de Vida, con el objeto de destacar esa visión optimista a la que hicimos referencia anteriormente. La metodología implementada por la Encuesta Social de FEDESARROLLO está basada en las apreciaciones de los encuestados sobre su

⁸⁰ Gobernación de Santander, Plan de Desarrollo Departamental, 1998.

calidad de vida, es decir, de manera subjetiva cada encuestado respondió a una serie de preguntas sobre algunas variables que conforman el nivel de vida; las preguntas respondían a los intereses del investigador y se consignaron las respuestas de manera cualitativa. Por otra parte, Encuesta Nacional sobre Percepción de Calidad de Vida pidió a los encuestados valorar cuantitativamente diferentes aspectos de su vida.

3.2.1 La Encuesta Social de FEDESARROLLO. Es una herramienta de medición y seguimiento de aplicación semestral de las condiciones económicas y bienestar de los hogares así como de sus opiniones frente a diferentes aspectos de la vida diaria. Está compuesta por siete módulos donde se capturan las principales características socioeconómicas de los hogares y sus miembros, las coberturas en servicios básicos y sociales, y las opiniones de los jefes del hogar en aspectos relacionados con las condiciones de bienestar del país, percepciones sobre el problema del desempleo, la seguridad, la corrupción, el ahorro y el acceso al crédito. Ocasionalmente se profundiza en alguno de los capítulos o se realizan módulos adicionales para ahondar en temas específicos.⁸¹

Hasta la fecha se han llevado a cabo siete etapas, la última se realiza en septiembre del año pasado. La Encuesta se ha aplicado principalmente en las cuatro ciudades más importantes del país: Bogotá, Medellín, Barranquilla y Cali. Sin embargo, en contadas ocasiones se ha realizado también en Cartagena, Manizales, Bucaramanga e Ibagué. Para la realización de la séptima etapa de la encuesta, que incluyó a Bucaramanga, se entrevistó a 3.428 hogares, de los cuales 697 correspondieron a la capital santandereana.

⁸¹ Para mayor información en www.fedesarrollo.org

Según la encuesta mencionada, el 95% de los bumangueses consultados se sienten tranquilos en la ciudad, razón para percibir mejor a su ciudad y a Colombia. Aquí se registra el menor nivel de pobreza y el mayor indicador de seguridad: más del 90% de los hogares se sienten protegidos, no obstante el 84% culpa a la delincuencia como el factor que causa más inseguridad y cerca del 15% dijo haber sido víctima de un delito.

Por otra parte, 60% de los bumangueses afirma que su empleo le proporciona las condiciones necesarias para su bienestar. En cambio, ciudades como Bogotá y Medellín reportaron una baja en la calidad de empleo. A pesar de que en Bucaramanga los consultados dijeron estar contentos con su trabajo, esta fue la capital donde más se redujo el consumo: un 36% dejó de comprar a pesar de que la tendencia en el país observó lo contrario, ya que en otras ciudades mejoró la capacidad adquisitiva de la gente. La anterior tendencia de la población en la capital santandereana se debe al alto desempleo y subempleo que están por el orden de 17,2% y 29, 2% para junio de 2002, respectivamente. Por último, Bucaramanga y Pasto presentan las tasas más altas de informalidad

Bucaramanga es la segunda capital, después de Barranquilla, en donde los hogares encuestados (10%) vieron emigrar durante los últimos seis meses a algún miembro de su familia, ya sea a otra ciudad o fuera del país. Ese comportamiento apareció como contrario al observado en Medellín y Cali donde la migración disminuyó. El estrato alto es el que más recurre a buscar oportunidades de desarrollo profesional fuera de su ciudad, un claro ejemplo en Bucaramanga es que 155 de los entrevistados reconoce que uno de los suyos tuvo que irse a probar suerte a otras latitudes.

A pesar de que esta ciudad cuenta con reconocidos centros de educación superior, los profesionales que egresan no ven una remuneración acorde a sus

logros académicos. Además, se suma la poca generación de nuevos empleos que puedan ser llenados por los recién egresados, los cuales deciden partir para buscar oportunidades.

3.2.2 Encuesta Nacional sobre Percepción de Calidad de Vida⁸². Dicha encuesta se realizó en junio pasado a través de llamadas telefónicas realizadas a 1.320 personas mayores de 25 años ubicadas en las 11 principales ciudades del país. Los resultados fueron divulgados por los principales periódicos del país.⁸³

Para el trabajo se estableció como calidad de vida la fusión de ciertos valores y el conjunto de las necesidades adaptadas a las condiciones cambiantes de nuestra existencia. Este concepto alude al bienestar en todas las facetas del hombre, atendiendo a la creación de condiciones para atender sus necesidades materiales, psicológicas y sociales.

Con estas bases, el grado de satisfacción que tienen los bumangueses con la vida fue calificado en 8.85 sobre 10, mientras el promedio nacional fue de 7.16. En este rango, la respuesta más baja fue de 7.13 en Bogotá. Sobre la calidad de vida, la "Ciudad Bonita" fue calificada con 7.92 sobre 10, la nota más alta del país. La más baja se produjo en Bogotá con una nota de 6.83.

La percepción de los bumangueses dista mucho de la realidad, según el DANE en la ciudad capital encontramos que el 51,18 % de las personas consideradas como pobres está en la miseria, que el 46,42 % aseguran estar desplazados y el 2,4% restantes esta en la indigencia. Las anteriores afirmaciones rebaten el hecho considerado por la mayoría de los ciudadanos que opinan que Bucaramanga es "un buen vivero".

⁸² Encuesta realizada por la firma Opinómetro para los laboratorios farmacéuticos Boehringer Ingelheim.

⁸³ Ver en Vanguardia Liberal del 10 de septiembre de 2003. Portafolio 9 de septiembre de 2003.

Según el estudio realizado por la firma Opinómetro, los bumanguenses son los más satisfechos con su ciudad con una calificación de 9.04 sobre 10. Igualmente tienen las calificaciones más altas en el manejo del tiempo libre con 7.91; situación laboral 7.80 y situación financiera, 6.93 puntos. En cuanto a los temas de salud, educación, sexualidad, condiciones de vivienda y seguridad, la ciudad se encuentra por encima del promedio nacional. Al contrario del resto del país, los bumanguenses son los menos afectados por el cansancio, la ansiedad, los dolores musculares y el insomnio.

Teniendo en cuenta algunas de las cifras arrojadas, es fácil advertir que una mejora sustancial en las condiciones de vida concebida desde el aspecto material muestran el grado de desarrollo social, pero no a nivel general, dado que solo se tienen en cuenta uno de los aspectos importantes para el progreso social individual y colectivo. De aquí que debemos revalorar los conceptos que se tienen sobre la calidad de vida para tratar de “calificar” adecuadamente los diversos grados de desarrollo de una población, en un sentido más amplio que exprese las reales situaciones en que se encuentran los hogares y los individuos que hacen parte de una comunidad. Como la afirma Amartya Sen:

“Lo que pueden conseguir positivamente los individuos depende de las oportunidades económicas, las libertades políticas, las fuerzas sociales y las posibilidades que brindan la salud, la educación básica y el fomento y el cultivo de las iniciativas”⁸⁴.

⁸⁴ A. SEN. “Desarrollo y Libertad”. Editorial Planeta. Santa Fe de Bogota, Colombia. 2000. p. 21.

Entonces, lo que se debe evaluar son esas oportunidades y esas libertades que permiten a los hombres desarrollar sus capacidades, que es realmente lo que importa, ya que la expansión estas, es la que permite llevar el tipo de vida que se valora y se tiene razones para valorar.

Trabajando bajo el anterior enfoque se tratara de redefinir los conceptos para adecuarlos a las necesidades y expectativas de los individuos a nivel individual y colectivo, en cada una de las fases en el proceso de medición, valoración y acción de las políticas, podremos dar cuenta realmente del grado de progreso social. En este sentido, haremos una breve revisión de la calidad de vida a nivel local, en un sentido mas amplio para proponer ciertos elementos particulares y específicos que demuestran las grandes diferencias presentadas entre los mecanismos tradicionales de valoración de la pobreza y algunas de las propuestas alternativas.

3.3 LA CIUDAD REAL

Consideramos que la “ciudad real” se aparta bastante de la visión optimista, de los apelativos y mediciones realizadas, dado que existe una problemática muy compleja que refleja el escaso avance de la ciudad en términos de lo que los autores que nos sirven de referencia entienden por “Desarrollo” y “Calidad de Vida”. Para contextualizar el análisis siguiente, recordemos, entonces, algunas de las concepciones de nuestros dos autores, en la perspectiva de Amartya Sen, quien afirma que:

“Se trata principalmente de un intento de concebir el desarrollo como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutan los individuos”. Es decir,

“Desde este punto de vista, el desarrollo es el proceso de expansión de las libertades humanas, y su evaluación ha de inspirarse en esta consideración”⁸⁵.

La anterior concepción del desarrollo ha sido recogida en parte por algunos organismos públicos o de carácter particular nacionales e internacionales, pero su nivel de avance es aun incipiente. Específicamente podemos notarlo en el Plan de Desarrollo de nuestra ciudad para el periodo 2001-2003, según el cual las estrategias planteadas deben responder, mediante la ejecución de políticas, a la mejora de los niveles de bienestar colectivo por encima de intereses particulares individuales, erigiendo al ser humano como el centro y el protagonista de su desarrollo. De igual forma las acciones a implementar – según el documento que estamos reseñando – deben estar enfocadas en esta vía y, por ende, deben permitir el logro de los objetivos planteados, específicamente para la ciudad capital del Departamento. Se considera que, si dichas acciones en pro del desarrollo local proceden en estos términos no podrán deteriorar las condiciones de vida de los municipios aledaños que hacen parte de su Área metropolitana.

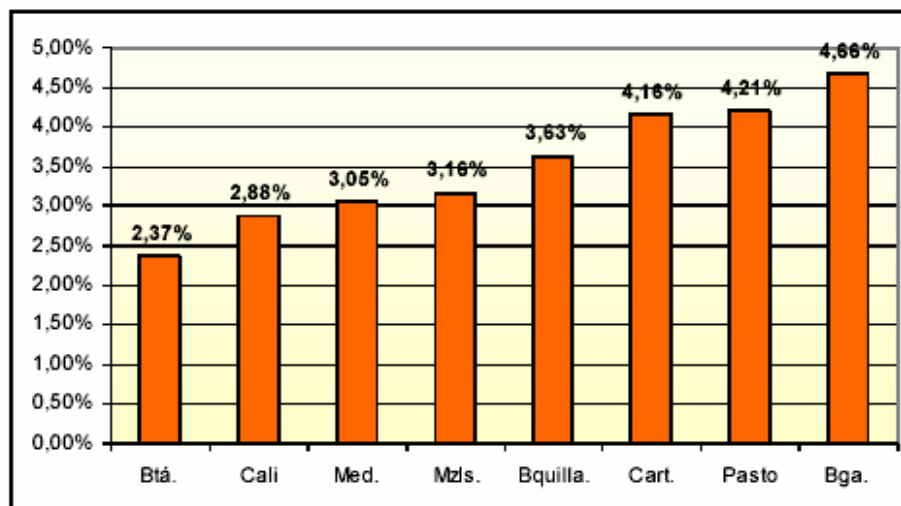
Aún a pesar de este avance conceptual en los planes de desarrollo, la existencia de una serie de estudios independientes que muestran la “otra cara de la moneda” nos llevan a concluir que, la ausencia de una perspectiva integradora que matice la visión optimista de la ciudad, ha impedido que esos objetivos de planificación se conviertan en políticas públicas que conduzcan a un verdadero avance en términos de calidad de vida. A continuación se resaltarán las diversas problemáticas de la ciudad capital y su área metropolitana, intentando presentar los resultados de las mediciones convencionales, sus limitaciones, lo mismo que

⁸⁵ *Ibíd.* p.55.

aquella perspectiva que podría enfatizarse teniendo como base la concepción alternativa de Sen y Max-Neef.

3.3.1 Educación. Es importante resaltar que el Área Metropolitana de Bucaramanga tiene niveles de Analfabetismo muy inferiores al del Departamento debido a la concentración de la oferta educativa en la capital. Sin embargo, al comparar su índice de analfabetismo con el de las 7 principales ciudades del país, Bucaramanga ocupa el último lugar como puede verse en el siguiente gráfico.

Gráfico 1. Tasa de analfabetismo ocho principales ciudades del país 2002.



Fuente: www.dane.gov.co

Los niveles de cobertura en educación a nivel metropolitano son tan solo del 76%; en donde cada año más de 60.000 niños se quedan sin educación, siendo los colegios de Bucaramanga y Piedecuesta los municipios que absorben la demanda de sus vecinos, Floridablanca y Girón, en primaria y secundaria.⁸⁶ El anterior dato demuestra que la situación no es tan buena como parece dado que la educación es un derecho y se asume casi como una necesidad para el ser humano.

3.3.2 Empleo. Por el lado de la economía, el AMB se caracteriza por la gran importancia que posee la actividad comercial, la cual agrupa el 48% de las empresas registradas y aporta en similar proporción al total de ventas reportadas por el sector formal. Sin embargo hay un grado alto de descomposición social traducido en prácticas no formales e ilegales como el contrabando y el trabajo informal. Esto se ve reflejado en algunas de las cifras que dan cuenta de las

⁸⁶ Corplan. Op. Cit. p. 33.

precarias condiciones laborales y las deficientes oportunidades de empleo que se presentan principalmente en el AMB.

Se presenta entonces un grave problema en cuanto a la escasez de oportunidades a nivel laboral en nuestra ciudad, convirtiéndose dicho aspecto en un limitante para el desarrollo de una sociedad como la nuestra; sin importar desde que perspectiva se analice el fenómeno es muy importante tener en cuenta las causas del mismo y las consecuencias que puede generar en una sociedad que trata de desenvolverse de la mejor forma para mejorar sus condiciones de vida.

Teniendo en cuenta que unido al desempleo están muy ligadas situaciones como el subempleo o la informalidad, es importante advertir que el subempleo conlleva serias implicaciones sociales y económicas para un país.⁸⁷ Desde el punto de vista social causa un deterioro del capital humano, porque las personas no ejercen las competencias que han adquirido; desestimula la inversión en capital humano (capacitación, educación y especialización de la población); contribuye a incrementar la pobreza; y obstaculiza las posibilidades de movilidad social y de mayor igualdad de oportunidades. Desde el punto de vista económico refleja el desaprovechamiento del potencial productivo de un país, en el caso de Colombia de 2,5 millones de personas.⁸⁸ En este sentido Max-Neef afirma que:

⁸⁷ L. RODRÍGUEZ, El subempleo, una cara no tan oculta del problema laboral.

EN: Revista Economía Colombiana y Coyuntura Política. Diciembre de 2001. p. 99.

⁸⁸ *Ibíd.* p. 101. En este sentido algunas hipótesis se pueden explicar la correlación entre subempleo y desempleo porque: 1) Un incremento en el nivel de desempleo aumenta la ocupación en puestos de trabajo con baja remuneración: las altas tasas de desempleo tienen un efecto negativo sobre el nivel de los salarios. Lo anterior deriva en el incremento de puestos de trabajos con niveles de remuneración bajos, provocando un aumento en el nivel de empleo inadecuado por bajos ingresos. 2) Los altos niveles de desempleo promueven la incorporación en trabajos precarios: ante la disminución de la demanda de puestos de trabajo, las personas se ven en la necesidad de aceptar cualquier tipo de empleo, aunque en éste no utilicen todas sus capacidades o no satisfaga sus expectativas de ingreso, lo que se traduce en el aumento del empleo inadecuado por competencias e ingresos. Por la misma causa, las personas optan por aceptar trabajos o emprender actividades

“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”⁸⁹.

Según estas afirmaciones el panorama para nuestra ciudad y su área metropolitana no es tan alentador como lo muestran los resultados de algunas de las encuestas reseñadas anteriormente, dado que según cifras oficiales del DANE para el tercer trimestre del 2003 había alrededor de 220.953 subempleados, cifra correspondiente al 42.3% de la población económicamente activa.⁹⁰ En cuanto al desempleo se tiene para Bucaramanga un porcentaje del 19.4%. Ambas cifras dejan a Bucaramanga en el segundo lugar de las 13 principales ciudades del país, un puesto no muy grato por lo que significa para el desarrollo de la ciudad.

Las cifras de desempleo en términos absolutos para el AMB son muy preocupantes, dado que 80.000 personas se encuentran desempleadas, cifra que tiende a incrementarse si se tiene en cuenta el permanente flujo de desplazados que llegan al AMB (Según la Secretaría de Desarrollo Social de Santander, se calcula (sin datos de Floridablanca) en 152 el promedio de personas desplazadas que en diciembre de 2000 llegaban semanalmente al AMB) desbordando las

independientes por menos horas de las que quisieran y podrían dedicar a la semana, lo que incrementa los niveles del subempleo por insuficiencia de horas.

⁸⁹ M. MAX-NEEF. “Desarrollo a Escala Humana” Una opción para el futuro. Segunda Edición, Medellín Colombia, proyecto 20 Editores, 1997. p. 32.

⁹⁰ Ver en el periódico Vanguardia Liberal del 30 de Noviembre de 2003.

acciones que puedan emprender los diferentes actores de la sociedad para resolver este grave problema.⁹¹

Esta situación no es un problema nuevo ya que, durante la última década, la tasa de desempleo en el AMB ha venido creciendo de manera persistente, y a partir de 1997 tuvo un incremento dramático, colocándose a diciembre de 2000 en 16,8% frente a una tasa nacional del 20,5%. Adicionalmente, se presenta un alto grado de informalidad de la economía del AMB y tan solo un 27% de las actividades reportadas en la Encuesta Nacional de Hogares están registradas ante la Cámara de Comercio.⁹²

Estas cifras son en cierto sentido alarmantes para nuestra comunidad debido a que en nuestra región el AMB ha sido considerada tradicionalmente como un punto estratégico para las actividades económicas en el nororiente del país, especialmente en los sectores de servicios, transporte, comercialización, distribución, educación, investigación y desarrollo tecnológico y que además en el AMB está localizada el 50% de la fuerza laboral de Santander.

Teniendo en cuenta que el desempleo origina ciertos desajustes sociales es muy pertinente tener en cuenta estas cifras para el análisis de la pobreza y la calidad de vida y, por supuesto, en el momento de proponer estrategias para el mejoramiento de las condiciones sociales.

Además puede decirse que estas cifras son el reflejo de una crisis social que ha afectado a sociedades como la nuestra en donde la falta de oportunidades, para la

⁹¹ CORPLAN. Op. Cit. p. 29.

⁹² *Ibíd.* p. 30.

mayoría de la población: esta es una “condición natural”, casi inamovible, y muchas veces imposible de solucionar mediante acciones de corto plazo y con una visión limitada como las que suelen ofrecer las políticas derivadas de las mediciones tradicionales ya reseñadas.

3.3.3 Pobreza. La situación actual, a pesar de que su disminución de este profundo problema social ha estado en el centro de atención mundial y nacional en las últimas décadas y, a pesar de las buenas intenciones y propuestas en los documentos públicos, no es tan favorable como se muestra en las estadísticas tradicionales y en la percepción de algunos habitantes. Ejemplo de ello es que en la misma ciudad donde el 90 % de la población está satisfecha con su situación actual también existen una quinta parte de población en la pobreza, cifra equivalente a 112,331 pobres de los cuales 57,490 afrontan condiciones propias de la miseria y otros 52,140 más aseguran ser desplazados por la violencia y los 2,701 restantes están censados como indigentes.

La mayoría de las cifras mencionadas en el párrafo anterior reflejan que un gran porcentaje de las personas que habitan la ciudad no han satisfecho sus necesidades básicas, entre otras cosas, porque afrontan las consecuencias directas de las difíciles condiciones económicas por las que atraviesa el país. Condiciones que se manifiestan en problemas tan palpables como el desempleo, el empleo informal, unas condiciones laborales no muy adecuadas para las personas que tienen la fortuna de tener un empleo.

Según algunos estudios realizados, la mitad de nuestros "pobres" se refugia en las invasiones que se concentran en los barrios de las comunas Norte, Nororiente, García Rovira y Morrorrico. Asentamientos como Los Corrales, Altos del Progreso, El Gallineral, La Loma, El Túnel, Miraflores Bajo, El Nogal, El Pablón y Limoncitos,

figuran como los barrios en donde la gente soporta la peor calidad de vida del Municipio.

Se cree que en todos los sectores donde residen estas personas se evidencian índices de miseria, toda vez que la gente habita casas inadecuadas, no se cuenta con la totalidad de los servicios públicos, se registran inasistencias escolares y el desempleo es la nota predominante. Parecería, entonces, que estos sitios son focos de generación de todo tipo de comportamientos sociales por fuera de la legalidad y que, como diría Sen, carecen de la más mínima posibilidad de desarrollar sus capacidades y de elegir libremente el proyecto de vida que más valoran.

Sin embargo, la radiografía local sostiene que la pobreza en Bucaramanga no es tan dramática como la que presentan otras capitales como Bogotá, Cali, Pereira y Cartagena. El Banco Mundial, por ejemplo, hace hincapié en que actualmente el 50% de la población colombiana vive en condiciones de pobreza, mientras los índices de una ciudad como Bucaramanga llegan solo al 17.9%. Sin embargo, lo más evidente es que estas mediciones desconocen las altas tasas de migración interna y de desplazamiento que afectan a la ciudad y su área metropolitana, como resultado de la situación de orden público a nivel nacional.⁹³ Una conclusión interesante en este punto es que el referente espacial y poblacional de los estudios sobre pobreza nos es el adecuado, ya que se desconoce el impacto de este grupo de población “móvil” formada por desplazados y marginados y también las áreas de invasión y ocupaciones subnormales que no aparecen registrados en las cifras catastrales oficiales.

La situación nos muestra, en consecuencia, la necesidad de dimensionar – a partir de indicadores nuevos y más complejos – la verdadera situación del AMB con el

⁹³ Ibíd. Secretaría de Desarrollo Social de Santander.

propósito de elaborar políticas más acordes con las expectativas, intereses y necesidades sociales de la mayoría de la población.

La pobreza – entendida en la concepción amplia de Sen y Max-Neef - requiere de esfuerzos conjuntos e integrados de políticas afirmativas en los ámbitos económico, social y ambiental, a luz del desarrollo humano sostenible. Al no ser un tema exclusivo del sector social, la pobreza exige un tratamiento trans y multi-sectorial. Las políticas públicas deben orientarse, entonces, a mejorar los niveles de vida de la población más desprotegida, como lo señala Amartya Sen:

“Es posible aumentar enormemente la calidad de vida, aunque las rentas sean bajas, por medio de un buen programa de servicios sociales. El hecho de que la educación y la asistencia sanitaria también contribuyan a acelerar el crecimiento económico se suma a las razones para poner un gran énfasis en estos sistemas sociales en las economías pobres, sin tener que esperar a “hacerse rico” primero”⁹⁴.

La pobreza es solo una parte del eslabón, ya que esta lleva a que haya altos niveles de violencia y crímenes de toda índole. Entonces, se forma una cadena entre los distintos problemas de la sociedad local y nacional, que hacen que dicho fenómeno de descomposición social se manifieste de diversas formas reflejándose, generalmente, en el aumento generalizado de los niveles de muerte y violencia.

Dicho aumento es un estado que no permite a los individuos sentirse confiados y seguros en la sociedad, generándose a través de estas circunstancias graves perturbaciones a nivel personal, familiar y social como una consecuencia directa del impacto que tiene sobre la comunidad en general el manejo público inadecuado y la falta de cohesión entre la política pública, la población, sus gobernantes, instituciones y los diversos actores sociales.

⁹⁴ A. SEN. Desarrollo y Libertad. Op. Cit. p.69.

3.3.4 Violencia y Participación. Otra grave problemática que se evidencia en el AMB como consecuencia de la crisis social es el aumento de la violencia que de acuerdo con las estadísticas se ve reflejado en los índices de las lesiones fatales como el homicidio y las lesiones no fatales como el maltrato, la violencia común y los delitos sexuales, por mencionar solo algunos de los que muestran un considerable aumento. Según el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el homicidio es la primera causa de muerte violenta en el AMB, siendo la gran mayoría de las víctimas de sexo masculino.⁹⁵

Según el Observatorio de Desarrollo Humano de Santander la violencia, fenómeno que se ha extendido en el país de modo persistente, ha afectado a la población más joven (18-34 años) y a los hombres en especial. Las tasas de mortalidad violenta en el Área Metropolitana de Bucaramanga, en las cuales se incluyen causas como homicidios, suicidios, accidentes de tránsito, otros accidentes y abortos se redujeron desde el año 1997 hasta el 2000 pero se incrementaron en el 2001 siendo el homicidio el fenómeno que mas afecta principalmente al los hombres entre los 18 y 34 años los cuales representaron casi la mitad de las muertes, dentro de dicho sector encontramos que los grupos de edad más afectados son de los de 25 a 34 años con el 25.1% de los casos y el de los 18 a 24 años con el 21.1% de los casos registrados.

Colombia es uno de los países más violentos del mundo. Nadie en esta sociedad esta ajena a ella, en algunos momentos todos hemos sentido alguna manifestación de la violencia, tanto en forma de atraco, como de secuestro, agresión sexual u otros.

⁹⁵ Cámara de Comercio de Bucaramanga. Forjando calidad de vida. Programa de seguimiento a factores de bienestar social. "Seguridad y Convivencia en el Área Metropolitana de Bucaramanga" .Edición # 1 Junio de 2002.

Para Max-Neef una de las necesidades principales del hombre es la de protección, por eso:

“La violencia perturba directamente la necesidad de protección y, de este modo, da paso a una profunda ansiedad. Por otra parte, el aislamiento, la marginación y el exilio político destruyen la identidad de las personas y causan rupturas familiares con destrucción de afectos, y generan sentimientos de culpa, a menudo acompañados de fantasías e intentos reales de autoaniquilación”⁹⁶.

Otro problema relacionado con las políticas de la administración pública, es la escasa participación de los ciudadanos en los procesos democráticos de elección popular de gobernantes, pues se observa que existe un porcentaje alto de abstención en los municipios del AMB, siendo el de mayor Bucaramanga (47,45% alcalde, 47,40% concejo) y el de menor Piedecuesta (34,36% alcalde, 34,31% concejo).

“Esto indicaría que la libertad política en forma de sistema democrático contribuye a salvaguardar la libertad económica (sobre todo la libertad para evitar la inanición extrema) y la libertad para sobrevivir (y no morir de hambre)”⁹⁷.

Es decir, los individuos deben participar activamente en la toma de decisiones y no quedarse como meros receptores de los programas sociales, ya que la participación activa influye directamente en las decisiones tomadas por los dirigentes en todos los aspectos económicos y sociales, lo cual lleva a tener altos

⁹⁶ M. MAX-NEEF. Desarrollo a Escala Humana. Op. Cit. p. 35.

⁹⁷ A. SEN. Desarrollo y Libertad. Op. Cit. p.73.

niveles de vida. La libertad (en este caso la libertad política) es tanto el objetivo principal del desarrollo como su medio primordial.

Para complementar la anterior idea se expondrá el pensamiento de Max-Neef, el cual afirma que es la propia sociedad civil la que debe impulsar los cambios y presionar a los gobiernos de turno para conseguir resultados que beneficien a toda la comunidad. En sus propias palabras:

“Un desarrollo orientado hacia la satisfacción de las necesidades humanas no puede, por definición, estructurarse desde arriba hacia abajo. No puede imponerse por ley ni por decreto. Sólo puede emanar directamente de las acciones, aspiraciones y conciencia creativa y crítica de los propios actores sociales que, de ser tradicionalmente objetos del desarrollo, pasan a asumir su rol protagónico de sujetos”⁹⁸.

El desafío para los habitantes de Bucaramanga y su área metropolitana, es conocer los diferentes sistemas de participación política y hacer uso de ellos. No quedarse esperando que los planes de desarrollo los involucren sino hacerse participe en la toma de decisiones, a través del voto y de la integración y participación activa en la comunidad.

Otro aspecto para resaltar es que, las bajas cifras en participación demuestran que la comunidad no se está conforme con su sistema socio-político y que no existe la capacidad suficiente para coordinar adecuadamente la acción pública, con el fin de que se involucre e incluya de igual forma a la mayoría de los ciudadanos y a los diferentes grupos sociales. Podemos observar para ello el porcentaje de inversión a nivel municipal, el cual no sobrepasa la barrera del 3%

⁹⁸ M. MAX-NEEF. Desarrollo a Escala Humana. Op. Cit. p. 50.

en lo concerniente a proyectos de inversión en convivencia, prevención y seguridad ciudadana.

Grado de inversión en convivencia y seguridad ciudadana Bucaramanga y su área metropolitana 2002

	Bucaramanga	Floridablanca	Girón	Piedecuesta
Valor miles \$	1,519.974	375.064	58.471	69.724
Inversión proyectos	3 %	3%	1%	1%

Fuente: Datos Cámara de comercio

3.3.5 Desplazamiento. La calidad de vida dependerá de las posibilidades que tengan las personas de satisfacer adecuadamente sus necesidades humanas fundamentales⁹⁹, pero si las personas se encuentran fuera de sus tierras, de sus hogares y si tuvieron que dejar forzosamente todo por lo que habían trabajado, puede afirmarse que han perdido la totalidad de oportunidades de satisfacer sus necesidades y de forjarse un proyecto de vida autónomo. El desplazamiento es una consecuencia de una guerra de varios años y del descuido del gobierno nacional. Este problema afecta a la población no solo en lo económico, en lo social y en lo político, sino que se podría afirmar que hasta en lo espiritual, al ser la persona desplazada un ser con múltiples carencias y con infinidad de necesidades sin satisfacer.

La situación del desplazado es un problema social que obliga a la región a un reacomodamiento de su estructura, ya que la mayoría de estas personas llegan a engrosar las filas de pobreza y la miseria. Debemos tener en cuenta que estas personas llegan a territorios donde comúnmente habitan los pobres y pasados tres meses ya son considerados como parte de esa comunidad. Este aspecto obliga a que, como se planteó anteriormente, las autoridades redefinan, no solo sus

⁹⁹ *Ibíd.* p. 29.

critérios de medición sino sus planes, estrategias, provisión de recursos y la atención mínima a dicha población.

La estructura poblacional en el departamento de Santander en función de los rangos de edad y sexo de la población desplazada par el 2001¹⁰⁰ es la siguiente:

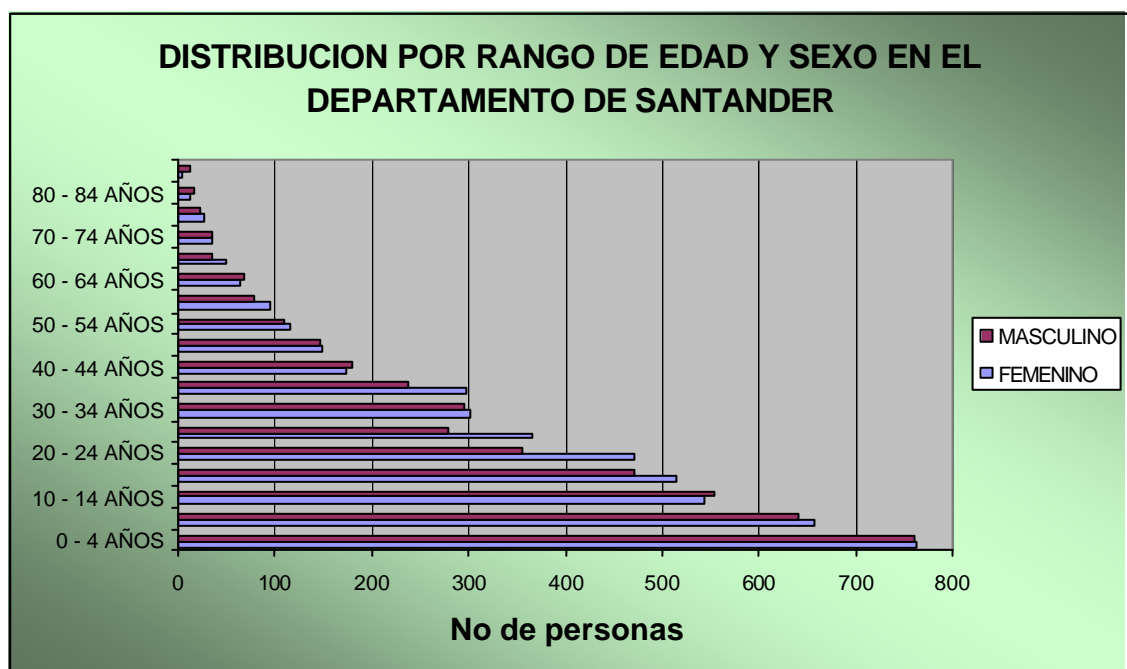
TABLA 1

DISTRIBUCIÓN POR RANGOS DE EDAD Y SEXO DE LA POBLACIÓN REGISTRADA EN SANTANDER - SUR 2.001				
RANGO	FEMENINO	MASCULINO	TOTAL	%PART TOTAL
0 - 4 AÑOS	761	759	1520	16,5%
5 - 9 AÑOS	655	639	1294	14,0%
10 - 14 AÑOS	543	553	1096	11,9%
15 - 19 AÑOS	514	469	983	10,7%
20 - 24 AÑOS	472	356	828	9,0%
25 - 29 AÑOS	366	278	644	7,0%
30 - 34 AÑOS	302	295	597	6,5%
35 - 39 AÑOS	298	238	536	5,8%
40 - 44 AÑOS	173	179	352	3,8%
45 - 49 AÑOS	148	145	293	3,2%
50 - 54 AÑOS	116	110	226	2,5%
55 - 59 AÑOS	93	78	171	1,9%
60 - 64 AÑOS	63	68	131	1,4%
65 - 69 AÑOS	49	35	84	0,9%
70 - 74 AÑOS	36	35	71	0,8%
75 - 79 AÑOS	26	22	48	0,5%
80 - 84 AÑOS	12	16	28	0,3%
85 - MAS	4	12	16	0,2%
SIN INFORMACION	170	130	300	3,3%
TOTAL	4801	4417	9218	100,0%

¹⁰⁰ Red de solidaridad Social. "Equipo Enfoque Poblacional. Panorama Departamental Desplazados" 2001

Como puede observarse tanto en el cuadro y en la gráfica, la mayor proporción de población se concentra en los rangos de 5 a 9 años con el 16.5%, seguidos de los rangos 0-4 (12.6%) y 10-14 (11,8). En donde se puede ver que alrededor del 75.5% de la población se agrupa en los rangos de 0 a 34 años, presentando diferencias con la generalidad nacional, en tanto la mayor proporción se concentra entre los cero y cuatro años (14%).

GRÁFICO 2



Los datos anteriores plantean desafíos nuevos para la política pública en lo referente a la atención de la población desplazada en este departamento, orientada por ejemplo, a educación básica primaria y secundaria como una necesidad fundamental en esta edad (5 a 14), además de programas de promoción y prevención para adolescentes y jóvenes, ya que también es uno de los departamentos que mayor población joven reporta (15 a 24 años) con un 19.6 %. Con respecto a la relación entre las variables de edad y sexo, en los rangos de edad, entre 20 y 30 años y 40 y 44 años la proporción de mujeres adultas es mayor que la de los hombres situación que reclama mecanismos de atención diferente.

3.3.5.1 El panorama a nivel metropolitano. La situación a nivel departamental muestra un considerable aumento de dicho fenómeno que al mismo tiempo requiere de una atención especial dadas las actuales condiciones de vida de la sociedad. Por su parte encontramos que los principales municipios receptores a nivel departamental son Bucaramanga y el área metropolitana en donde se condensan el 60 y 93.1% de la población respectivamente. La mayoría de personas proviene de la zona rural del departamento (60.8%) y de los departamentos de Bolívar con el 10%, y Cesar el 9.6%.

TABLA 2

Municipios Receptores de Población Desplazada Santander 2001					
MUNICIPIO RECEPTOR	JEFATURA DE HOGAR		TOTAL HOGARES	% RECEPCION DEP	DE
	FEMENINO	MASCULINO			

Bucaramanga	613	554	1167	59,6%
Floridablanca	134	152	286	14,6%
Girón	154	102	256	13,1%
Piedecuesta	56	58	114	5,8%
Lebrija	20	16	36	1,8%
Barbosa	20	12	32	1,6%
Contratación	6	3	9	0,5%
San Gil	5	4	9	0,5%
Socorro	3	5	8	0,4%
Rionegro	2	5	7	0,4%
El Playón	2	4	6	0,3%
Guepsa	4	1	5	0,3%
Matanza	3	2	5	0,3%
Málaga	3	1	4	0,2%
Palmas Socorro	1	2	3	0,2%
San Vicente Chucuri	2	1	3	0,2%
Vélez		2	2	0,1%
Oiba	1		1	0,1%
Puente Nacional		1	1	0,1%
Simacota	1		1	0,1%
Sucre	1		1	0,1%
Tona	1		1	0,1%
Zapatota		1	1	0,1%
Total general	1032	926	1958	100,0%

Fuente: Red de Solidaridad Social.

En Bucaramanga y su Área metropolitana el fenómeno ha venido aumentándose desde el 2001 a tal punto que la ciudad acoge 23000 personas en esta situación. Dicho población desplazada se encuentra organizada en siete asentamientos a nivel metropolitana, y a su vez organizada en siete asociaciones que recogen las necesidades de las familias para buscar ayuda y atención del gobierno y los particulares para sus comunidades.

Cabe destacar que según la Red de Solidaridad Social el desplazamiento de familias a este departamento disminuyó en el 2003 un 42%. Este año se registraron 1.119 familias desplazadas en el departamento, mientras que en el 2002 figuraron en los listados 2.414 hogares desplazados del Cesar, Sur de Bolívar y parte del Magdalena Medio.

El fenómeno del desplazamiento modifica las dinámicas socioeconómicas obligando al reacomodamiento local, dado el sobrepoblamiento de algunos municipios y la concentración de la tierra en unos pocos propietarios conformándose núcleos de población con altos índices de miseria. Por ende, se hace necesaria la planeación de acciones de recuperación y reactivación de cadenas productivas en sectores de transición que frenen el desplazamiento e incentiven el retorno al campo.¹⁰¹ En dichos núcleos se reproducen toda una serie de manifestaciones violentas de todo tipo, que son aprovechadas por los diversos grupos armados para captar simpatizantes adeptos, aspecto que genera mayor confusión crisis y acrecienta la violencia.

Al mismo tiempo, dada la falta de eficiencia y de información censal limita la ayuda y la atención a dichas comunidades. Debido a las amenazas de los diversos actores armados que son los principales promotores del fenómeno, los individuos no acuden a ninguna instancia para solicitar ayuda ni para informar su situación; aspecto que hace que, cada vez más, el impacto real de la violencia sobre la población afectada sea incierto.

El fenómeno del desplazamiento incide de manera directa sobre la población objeto del desplazamiento pero termina por afectar a la población en general ya que, en la mayoría de los casos, esta situación deriva en disminución de oportunidades, en falta de seguridad ciudadana por aumento de los índices de criminalidad, en invasión del espacio público, en pérdida de posibilidades de recreación y en una multiplicidad de fenómenos que tienen relación con el ambiente necesario para el desarrollo de las capacidades humanas. Se podría decir, en consecuencia, que mientras se estudie el fenómeno del desplazamiento

¹⁰¹ COMPROMISO, Diagnóstico Socioeconómico de la población desplazada asentada en el Área Metropolitana de Bucaramanga. Bucaramanga, Septiembre de 2002. p. 13.

como si fuera solamente un problema de la población desplazada y no se conciba su impacto sobre los niveles de vida de la población en su conjunto, será muy difícil diseñar e implementar políticas públicas que disminuyan efectivamente la gravedad de la situación. En este caso, se hace igualmente evidente la necesidad de contar con indicadores capaces de integrar los distintos niveles de la problemática social con el propósito de que las propuestas de solución también tengan este contenido integrador.

El problema que ya ha trascendido a gran parte de la población no puede ser atacado simplemente con pequeñas ayudas y convenios inmediatos, requiere además un compromiso serio y proyectos socioeconómicos a gran escala que permitan a la población en general prevenir dicha situación y gozar de los derechos económicos sociales y culturales de forma oportuna adecuada a sus necesidades, posibilidades y expectativas.

De acuerdo con lo anterior, las posibilidades económicas de obtención de recursos para alcanzar niveles mínimos de subsistencia se ve limitado a tal punto que el 47,35% no posee ningún tipo de tipo de ingreso. Entre tanto las actividades normales que desempeñaban las personas antes del desplazamiento como trabajo agrícola, como empleados y como personas encargadas de los servicios domésticos, han sido reemplazadas, por las pocas personas que tiene algún empleo, en actividades como los oficios varios con un 11,3 %, los vendedores ambulantes 8,03%, el hogar 7,6% y la vigilancia con el 6,7%.

Igualmente la población afectada, por la carencia de recursos, esta siendo excluida a nivel social y económico, propiciando el aumento de la marginalidad y la desigualdad y ocasionado graves trastornos sociales que redundan en menores posibilidades de desarrollo social y en la constante violación a los derechos humanos. Puede verse que la población desplazada no tiene ni las habilidades ni

las destrezas necesarias para acomodarse a la estructura productiva local que esta caracterizada principalmente por actividades de tipo comercial.

Revisando las circunstancias actuales de Bucaramanga y su Área Metropolitana desde la perspectiva Sen y Max-Neef, podemos afirmar que la situación no es tan favorable como lo muestran las estadísticas tradicionales y que, por el contrario existen otros elementos no tenidos en cuenta comúnmente por los índices que son igualmente importantes para el desarrollo de una comunidad.

Las características particulares de regiones como la nuestra obligan a la incorporación dentro del análisis social de aspectos de toda índole que representan en gran parte, como lo afirman las nuevas visiones del desarrollo y las propuestas alternativas sobre la calidad de vida, el verdadero estado de progreso social. Por ello no nos podemos quedar con resultados unilaterales que muestren solamente algunas de las dimensiones del desarrollo, para evaluar nuestro grado de evolución como sociedad y como individuos. Debemos revisar detenidamente las diferentes causas de la crisis y de los problemas con el fin de valorar adecuadamente nuestro papel como individuos en una sociedad, teniendo en cuenta el aporte de cada uno en los proyectos sociales para que los diferentes actores sociales asuman las responsabilidades respectivas y propongan a través de sus intereses y posibilidades estrategias viables, oportunas y acertadas en búsqueda de las mejoras en los niveles de bienestar social.

El problema particular de nuestra ciudad no se resuelve solo con políticas de control y atención a la población que no cuenta con los condiciones mínimas de supervivencia, se requiere, también la reorganización social a nivel general para que las decisiones tomadas y los proyectos ejecutados respondan, como lo plantea Max-Neef, a las necesidades individuales y colectivas en un sentido mas amplio y no reporte beneficios solo a pequeños grupos. De acuerdo con lo

anterior, si se tiene un proyecto concertado con los diversos actores sociales, países como el nuestro podrán alcanzar niveles de desarrollo aceptables a pesar de no tener unos niveles de crecimiento económico tan grandes en relación con otras naciones, como lo asegura la CEPAL en sus informes sobre el desarrollo humano.

Las alternativas planteadas por teóricos como Sen y Max-Neef y por organismos como el PNUD, recogen en gran parte algunas de las características de sociedades con un alto grado de descomposición social y en conflicto como la nuestra, de allí que dichos planteamientos deban ser recogidos por los diversos planificadores sociales para realizar los diagnósticos estructurales adecuados y para el diseño y la implementación de las estrategias de desarrollo.

Dicho proceso de planificación y decisión pública debe estar encaminado a brindar oportunidades y alternativas para que los distintos grupos poblacionales y la comunidad en general mejoren sus niveles de bienestar y puedan, si ellos realmente lo deciden, encontrar las posibilidades para alcanzar sus metas y lograr la vida que particularmente valoran, como lo afirma Sen.

Si la comunidad en general no está incluida en los procesos de planificación y además no es tenida en cuenta para el logro de objetivos de carácter general como la tranquilidad, la seguridad y la convivencia armónica con los demás seres en condiciones aceptables, las estrategias de desarrollo no tendrán el impacto adecuado y no podrán ser vistas como focos de progreso y avance social.

En otras palabras lo que se busca es un Desarrollo a Escala humano, que, según lo explicado por Max-Neef:

“... se concentra y se sustenta en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, en la generación de niveles crecientes de autodependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la Sociedad Civil con el Estado”¹⁰².

3.4 LA CALIDAD DE VIDA: MEDIDA DEL DESARROLLO

Como se mencionó en el primer capítulo, la noción de desarrollo ha tenido diversos enfoques y, dependiendo de este, varias maneras de medirlo. En los últimos cuarenta años surgió una preocupación por parte de los países menos favorecidos al comprobar que mayores tasas de crecimiento no se traducían en mejores niveles de vida para la sociedad. Se empezó a cuestionar el PNB como medida del desarrollo de un país, ya que este no medía satisfactoriamente el grado de bienestar humano; a su vez se les empezó a exigir a los gobiernos de turno mayores esfuerzos para combatir la pobreza, la injusticia social, la carencia de oportunidades y las precarias condiciones de subsistencia.

En la actualidad, se ha reconocido que el bienestar humano involucra tanto aspectos materiales como espirituales de la existencia del hombre. Por ende, el desarrollo debe ser entendido y medido en términos de la Calidad de Vida. La propuesta es tratar de entender la Calidad de Vida desde una perspectiva integral que incluya todas las dimensiones que conforman al ser humano: su racionalidad y libertad; su sensibilidad; su intimidad y su impulso hacia la comunicación con los demás; su deseo hacia la vida; su inserción en la naturaleza material y su

¹⁰² M. MAX-NEEF. Desarrollo a Escala Humana. Op. Cit.20.

aspiración hacia la trascendencia. Medir la Calidad de Vida consiste en cuantificar la satisfacción de las necesidades humanas: objetivas y subjetivas, individuales y sociales, en función del medio ambiente donde se vive.

El concepto de Calidad de Vida se refiere a la satisfacción de necesidades materiales y subjetivas del hombre. En dicha satisfacción no se trata de privilegiar unas sobre otras ni satisfacerlas separadas o por etapas, puesto que constituyen un sistema de elementos interdependientes e interrelacionados. Retomando la propuesta de Amartya Sen, este sostiene que:

“El juicio sobre la calidad de vida y la evaluación de la libertad tiene que hacerse simultáneamente de manera integrada y, en particular, que la calidad de vida de que disfruta una persona no es sólo cuestión de lo que logra, sino también de cuáles eran las opciones entre las que esa persona tuvo la oportunidad de elegir”¹⁰³.

Es decir, hay que valorar tanto los satisfactores como las oportunidades de elección que posee la gente.

El mejor proceso de desarrollo será el que permita elevar la calidad de vida de las personas, y esta dependerá de las posibilidades que tengan las personas de satisfacer adecuadamente sus necesidades humanas fundamentales. Para Max-Neef, el desarrollo está relacionado con el proceso mismo de satisfacer las necesidades (los distintos modos de ser, hacer, estar o tener de las personas para satisfacer sus necesidades), que con el acceso a bienes de la economía. Las necesidades son concebidas como potencia y no sólo como carencia, en la

¹⁰³ A. SEN. Capacidad y Bienestar. En: Nussbaum, Martha C. y Sen, Amartya. La Calidad de Vida. México. Fondo de Cultura Económica. 1996. p. 59.

medida que comprometen y movilizan a las personas. Lo que se afirma aquí es que la calidad de vida depende de las posibilidades de las personas de satisfacer sus necesidades humanas.

Cada sociedad humana a lo largo de su historia va construyendo su cultura, buscando dar respuestas a los problemas que se le presentan a los individuos en su diario vivir y de esta manera va produciendo satisfactores de las necesidades fundamentales, esto es, las formas, técnicas, procedimientos, destrezas y habilidades que dan cuenta de la satisfacción de la necesidad. Las necesidades son universales, finitas y clasificables, según Max-Neef. Lo que varía a través del tiempo y las culturas son las formas (satisfactores) y los medios (bienes) utilizados para conseguir su satisfacción.

Aunque la Calidad de Vida comprende un conjunto de aspectos difíciles de determinar en indicadores precisos¹⁰⁴, es posible hacer una propuesta de valores constitutivos que recoja varios componentes como: la salud de los individuos, el grado de riqueza material o de satisfactores materiales con los que se cuenta, la libertad, la seguridad, la justicia, el uso del tiempo libre, la autorrealización personal y las condiciones ambientales propicias para el desarrollo humano, entre muchos otros. No obstante que dichos valores pueden constituir un patrón universal, estos se expresan en sistemas particulares de valores que se modifican en el tiempo y en el espacio. Por lo cual no puede existir un modelo único de Calidad de Vida, sino que este se construye en sociedades y momentos definidos. Este modelo debe ser singular, heterogéneo, autóctono y diverso.

¹⁰⁴ A pesar de la dificultad de crear indicadores que midan la multidimensionalidad del concepto de Calidad de Vida, se debe valorar las experiencias metodológicas en la creación de indicadores de Calidad de Vida en varias regiones del mundo. Estas experiencias serán analizadas detalladamente en el capítulo cuarto.

Debido a lo anterior, Bucaramanga y su área metropolitana deben poseer indicadores completos, universales, integrales para cuantificar su nivel y calidad de vida. Estos se deben contemplar con indicadores propios que midan la problemática de esta ciudad. El hecho es “descubrir” si Bucaramanga es tan buen vivero como se cree a nivel local y nacional. Max-Neef ya lo había señalado cuando expreso en su libro Desarrollo a Escala Humana:

“De allí que nuestro primer y desesperado esfuerzo ha de ser el de encontrarnos con nosotros mismos y convencernos además, de que el mejor desarrollo al que podemos aspirar –más allá de cualquiera indicadores convencionales que, más que nada, han servido para acomplejarnos- será el desarrollo de países y culturas capaces de ser coherentes consigo mismas”¹⁰⁵.

Es decir, repensar la calidad de vida nos permite reorientar el análisis en una dirección más profunda, integrando los ideales de desarrollo y progreso, así como la inclusión de un mayor número de aspectos que permitan comprender al hombre en toda su dimensión. Por esta razón, es estrictamente necesario que las metodologías para la medición evolucionen a la par del concepto.

Basado en la premisa anterior, nuestra propuesta es la creación de Indicadores de Calidad de Vida que complementen los ya existentes. Estos nuevos indicadores son de vital importancia, por lo tanto deben involucrar en el análisis elementos no tradicionales, es decir, de carácter mucho más cualitativo que cuantitativo, como los de participación y aceptación política, cultural y social, que permitan que los gobernantes tengan otros elementos para desarrollar estrategias de solución de los principales problemas de la población en esta región.

¹⁰⁵ M. MAX-NEEF. Desarrollo a Escala Humana. Op. Cit. p. 16.

La ciudad percibida es muy “optimista” y a nuestro modo de ver no muy acertada sobre la situación real, al existir otros elementos tangibles en nuestra realidad local, no solo a nivel conceptual y material, que hacen que pensemos un poco más allá de las cifras mencionadas anteriormente sobre nuestro entorno como protagonistas de nuestros procesos, ya no solo como simples espectadores o individuos poco conscientes de su valor real como ciudadanos sino como personas responsables de su futuro.

Es aquí donde se justifica la presencia de nuevos indicadores que demuestren el grado de progreso real de nuestras sociedades, la eficiencia y eficacia de la acción ejercida no solo por el gobierno, sino por los demás actores sociales, con el fin de mejorar las actuales condiciones. Debido a estas nuevas perspectivas la situación para nuestra ciudad y su área metropolitana ya no es tan agradable ni en cifras ni en la percepción que tiene el común de la gente sobre los aspectos que aun no han sido valorados como factores importantes para el desarrollo.

4. EXPERIENCIAS EN LA METODOLOGÍA

Retomando la visión de Amartya Sen, este considera que, en la medida en que el desarrollo tiene que ver con el logro de una 'vida mejor', habrá que enfatizar la naturaleza - más que la forma - de la vida que lleva la gente. De ahí que gran parte de su trabajo esté dirigido a cuestionar la evaluación de la calidad de vida en base a los tres enfoques que estuvieron (o están aún) en boga en este campo: el que lo realiza sobre la base de las mercancías que posee y usa la gente (considerando su nivel y su distribución entre las personas), el que lo determina a partir de la "utilidad" (como la entienden los neoclásicos y que califica de 'métrica del placer') que otorgan los bienes y servicios, y que finalmente también se sustenta en indicadores cuantitativos de las mercancías a que acceden las personas.

Desde esta nueva perspectiva, los seres humanos son analizados en su rol dual, ya no sólo como medios primarios de toda la producción, perspectiva tradicional de los estudios del desarrollo económico, sino como agentes, beneficiarios y adjudicatarios del progreso.

Este planteamiento evita -cuando se evalúa el desarrollo o se proponen medidas de política- que se confundan medios y fines ya que, a menudo se olvida que la vida de las personas debe ser la preocupación principal y que la producción y la prosperidad materiales son meros instrumentos para solventar aquélla. Aunque esto parece algo evidente, tradicionalmente tal confusión ha llevado y sigue dando lugar a una concentración analítica y de política parcializada unilateralmente en la expansión del ingreso real y del crecimiento económico (por habitante) como las

características centrales y determinantes de un desarrollo exitoso y como fines últimos de éste.

Es decir, sabemos que el PB apenas mide (parte de) la cantidad de los medios de vida o bienestar que poseen los individuos (y aún eso muy imperfectamente), pero ello nada dice de lo que la gente "extrae" de tales bienes y servicios, lo que hace con ellos y cómo ese proceder los enriquece en cuanto seres humanos, dados sus fines y características personales.

Además, esta visión alternativa planteado por Sen considera el hecho de que las personas valoran la habilidad de realizar ciertas cosas y, de otra, la de alcanzar ciertos tipos de logros (tales como el de estar bien alimentados, poder sumar y restar, ser capaz de movilizarse de un lugar a otro como deseen, etc.). Se enfatiza así el ser y hacer (y, por tanto, la libertad), más que el tener, de la persona humana. De manera que el bienestar de una persona dependería de una evaluación de sus realizaciones.

Con este tipo de enfoque se posibilitan nuevas vías para concebir y alentar el desarrollo cuando menos conceptualmente, percibiéndose que lo importante en tales procesos - más que sólo los medios materiales, las '*utilidades*' o la satisfacción de '*necesidades básicas*' - radica en la promoción de las capacidades, las realizaciones y los derechos de la persona humana. Compartiendo la visión de Amartya Sen, se encuentra lo postulado por Alfred Max-Neef, al considerar que:

“Una sociedad sana debe plantearse, como objeto ineludible del desarrollo, el desarrollo conjunto de todas las personas y de toda la persona”¹⁰⁶.

Basado en lo anterior, se busca en este capítulo replantear el concepto del desarrollo y de su medida principal: La Calidad de Vida. En los últimos años, una serie de propuestas han recalado que el hombre debe ser el beneficiario del

¹⁰⁶ M. MAX-NEEF. Desarrollo a Escala Humana Op. Cit. p. 68.

desarrollo y que este debe ser medido en toda la multidimensionalidad de su concepto.

La propuesta para la formulación de nuevos indicadores que midan la Calidad de Vida de Bucaramanga y su área metropolitana se basará en las experiencias metodológicas de los países nórdicos, en los indicadores sociales de Andalucía y en el seguimiento que se le hace a la capital de Colombia con el programa ¡Bogotá como vamos!.

4.1 EL ENFOQUE SUECO DE LA INVESTIGACIÓN SOBRE EL BIENESTAR

El bienestar o nivel de vida, al menos en la tradición europea, parece estar fundamentado en las necesidades de las personas o en sus recursos. Si se decide que las necesidades son lo más importante, entonces lo que interesa es “el grado de satisfacción de las necesidades”. Si se da mayor importancia a los recursos, entonces lo que interesa es más bien la capacidad del individuo para satisfacer esas necesidades o, expresado más generalmente, para “controlar y dirigir consistentemente sus condiciones de vida.”¹⁰⁷

Cabe resaltar que el concepto de recursos aquí mencionado, está relacionado con el pensamiento expuesto por Amartya Sen, pues para él, como ya se señaló en el primer capítulo, la capacidad para lograr satisfacción en muchos aspectos es no sólo un medio para lograr un nivel alto de satisfacción, sino que es valiosa en sí misma. Es decir, las personas alcanzarán sus logros (realizaciones) en la medida en que cuenten con las oportunidades para desarrollar las capacidades que les llevarán a acceder y decidir sobre diversas opciones en su vida. Las realizaciones

¹⁰⁷ R. ERIKSON. Descripciones de la desigualdad: el enfoque sueco de la investigación sobre el bienestar. En: Nussbaum, Martha C. y Sen, Amartya. La Calidad de Vida. México. Fondo de Cultura Económica. 1996. p. 108.

o logros, por lo tanto, podrán medirse a partir de los resultados alcanzados en la creación de capacidades.

Basado en lo anterior, los países nórdicos, desde los años sesenta, han construido indicadores que miden el bienestar basados en la premisa de que estos no se deben fundamentar solo en medidas monetarias, sino que deben contemplar varios componentes diferentes que conforman la Calidad de Vida.

El pionero de estos indicadores ha sido el gobierno de Suecia, el cual comisionó a un grupo de sociólogos en 1968 hacer un informe sobre el nivel de vida de sus habitantes. La encuesta se realizó a cerca de 6000 personas en el rango de edades de 15 a 76 años. Se analizaron 9 áreas, las cuales a su vez contenían múltiples indicadores. A continuación se mostraran los componentes y algunos de sus indicadores:

Cuadro 7 Suecia: Encuesta sobre el nivel de vida.

COMPONENTES	INDICADORES
1. Salud y acceso al cuidado de la salud	Habilidad para caminar 100 metros sin síntomas de enfermedad; contacto con enfermeras y doctores.
2. Empleo y condiciones de trabajo	Experiencias de desempleo; exigencias físicas del trabajo; posibilidad de salir del lugar de trabajo durante horas laborales.
3. Recursos económicos	Ingreso y riqueza; habilidad para cubrir gastos inesperados da hasta 100 dólares en una semana.
4. Educación y capacitaciones	Años de educación; nivel de educación alcanzado.

5. Familia e integración social	Estado civil; relaciones con amigos y parientes.
6. Vivienda	Número de personas por habitación; comodidad.
7. Seguridad de la vida y de la propiedad	Exposición a la violencia y robos.
8. Recreación y cultura	Actividades en el tiempo libre; viajes de vacaciones.
9. Recursos políticos	Votar en las elecciones; ser miembro de sindicatos y partidos políticos; habilidad para presentar quejas.

Fuente: R. ERIKSON. Descripciones de la desigualdad: el enfoque sueco de la investigación sobre el bienestar. p.103.

Estos indicadores son descriptivos y de carácter objetivo, había un evaluador externo que preguntaba a los ciudadanos y estos respondían de manera ordinal. No tenían en cuenta las percepciones de los individuos sobre su calidad de vida porque consideraban que las personas estas satisfechas con su vida de acuerdo a sus propias aspiraciones, es decir, valoran no lo que tienen sino lo que creen que merecen. Si una persona con serias limitaciones económicas consigue un trabajo con un sueldo mínimo, se sentirá satisfecha con el nivel de vida recién alcanzado porque este le sirve para cubrir sus necesidades más elementales.

Las falencias de esta encuesta es que tenía un serio carácter político, es decir solo incluía elementos en los que se podían influir. Además, se necesitaba un número total de índices muy grande para poder explicar el nivel de vida de los habitantes de Suecia y las correlaciones entre las diferentes variable generaba una serie de resultados inconmensurables.

La encuesta está influenciada por la situación y la cultura de Suecia, por lo cual no se puede trasladar completamente a un país como Colombia con necesidades y carencias específicas y más profundas que las del país nórdico. Sin embargo, la estructura y la clasificación de los componentes es una guía útil para la elaboración de Indicadores de Calidad de Vida.

4.2 TENER, AMAR, SER: UNA ALTERNATIVA AL MODELO SUECO

En 1972 el Grupo de Investigaciones de Sociología Comparada de la Universidad de Helsinki realizó un Estudio Comparativo del Bienestar Escandinavo, el cual se pretendía comparar los niveles de bienestar entre Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia. Este enfoque era más complejo y se diferenciaba del sueco en la parte teórica y metodológica. No obstante, es claro que el estudio escandinavo fue originalmente inspirado por el modelo sueco de la investigación sobre el bienestar.

La principal diferencia de este nuevo enfoque es que el modelo sueco media los recursos mediante los cuales los individuos podían dominar y controlar sus vidas, mientras que para el modelo escandinavo Tener, Amar y Ser son las palabras de efecto para llamar la atención sobre las condiciones necesarias centrales para el desarrollo y la existencia humana. Se supone claramente que hay necesidades humanas básicas tanto materiales como no materiales, y que es necesario considerar ambos tipos en un sistema de indicadores diseñado para medir el nivel actual de bienestar en una sociedad.¹⁰⁸

¹⁰⁸ E. ALLARDT. Tener, amar, ser: una alternativa al modelo sueco de investigación sobre el bienestar. En: Nussbaum, Martha C. y Sen, Amartya. "La Calidad de Vida". México. Fondo de Cultura Económica. 1996. p. 127.

El indicador **Tener** se refiere a las condiciones materiales indispensables para la supervivencia. Compuesto por seis indicadores generales que a su vez, se subdividen en varios ítems:

- *Los recursos económicos:* ingreso y riqueza.
- *Las condiciones de la vivienda:* medida en términos del espacio disponible y de las condiciones en el hogar.
- *El empleo:* medido en términos de ocurrencia o ausencia de desempleo.
- *Las condiciones de trabajo:* el ruido y la temperatura en el lugar de trabajo, la rutina del trabajo físico, el grado de presión psicológica.
- *La salud:* varios síntomas (o ausencia) de dolor o enfermedad, la disponibilidad de ayuda médica.
- *La educación:* años de educación formal.

El indicador **Amar** representa las necesidades de relacionarse con otras personas y de formar identidades sociales. El nivel de satisfacción de la necesidad puede evaluarse con medidas que indiquen:

- El arraigo y los contactos con la comunidad local;
- El apego a la familia y parientes;
- Patrones activos de amistad;
- Relaciones y contactos con compañeros de trabajo; y
- Relaciones con los miembros de asociaciones y organizaciones.

El indicador **Ser** da cuenta de la necesidad de integrarse a las sociedades y vivir en armonía con la naturaleza. Los indicadores miden:

- Hasta donde una persona participa en las decisiones y actividades que influyen en su vida;

- Las actividades políticas;
- Las oportunidades para realizar actividades recreativas;
- Las oportunidades de una vida significativa en el trabajo, y
- Las oportunidades de disfrutar de la naturaleza; ya sea mediante la contemplación o por medio de actividades como el paseo, la jardinería y la pesca.

Estos indicadores eran tanto objetivos como subjetivos porque había preguntas para responder de manera ordinal y cardinal. El limitante de tener indicadores solo subjetivos es que las personas menos favorecidas no se expresarían abiertamente sobre todas sus carencias. Y el uso de indicadores netamente objetivos no permitiría conocer la percepción de la gente sobre sus deseos y necesidades, y solo se basarían en informes de un evaluador externo que no conoce la problemática de cada persona. En el Estudio Comparativo sobre el Bienestar Escandinavo el problema se solucionó simplemente con la inclusión de indicadores objetivos y subjetivos, lo que parecía ofrecer una solución práctica al disminuir el conservatismo generalmente asociado con el uso exclusivo de indicadores subjetivos, a la vez que evitaba el indebido dogmatismo resultante de la utilización única de indicadores objetivos.¹⁰⁹

Al tabular los tres indicadores de forma subjetiva y objetiva en una tabla, queda de la siguiente forma: la primera columna esta el Tener, el Amar y el Ser; la segunda columna da cuenta de la forma de las preguntas objetivas; la ultima columna indica las posibles respuestas subjetivas a preguntas sobre el ambiente físico (satisfacción o insatisfacción), a las relaciones con otras personas (felicidad/infelicidad) y a las relaciones con la sociedad y la naturaleza (aislamiento/desarrollo personal).

¹⁰⁹ *Ibíd.* p. 132.

Cuadro 8. Tener, Amar, Ser: Una alternativa la modelo Sueco de investigación sobre el bienestar.

	INDICADORES OBJETIVOS	INDICADORES SUBJETIVOS
Tener (necesidades materiales e impersonales)	1. Medidas objetivas del nivel de vida y de las condiciones ambientales	4. Sentimientos subjetivos de insatisfacción/satisfacción con las condiciones de vida.
Amar (necesidades sociales)	2. Medidas objetivas de las relaciones con otras personas.	5. Sentimientos de infelicidad/felicidad en las relaciones sociales.
Ser (necesidades de desarrollo personal)	3. Medidas objetivas de la relación de las personas con a) la sociedad, y b) la naturaleza.	6. Sentimientos subjetivos de aislamiento/desarrollo personal.

Fuente: E. ALLARDT. Tener, Amar, Ser: Una alternativa al Modelo Sueco de investigación sobre el Bienestar. p. 127.

Es importante señalar que la tabla del Ser, Amar y Tener, coincide en algunas partes con la matriz de necesidades y satisfactores, propuesta Por Manfred Max-Neef. Aunque la de este último incluye como categorías existenciales el Ser, Tener, Hacer y Estar, relacionándolas con las categorías axiológicas de subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad (ver ANEXO D). Sin embargo, como lo señala el autor precitado:

"La matriz que se presenta...no es de ninguna manera normativa. Es solo un ejemplo de tipos de satisfactores posibles. De hecho, cada persona o cada grupo puede construir y llenar la suya según sea su cultura, su tiempo,

*su lugar o sus circunstancias, o bien según sus limitaciones o sus aspiraciones*¹¹⁰.

La experiencia de los países nórdicos nos sirve para tener una base tanto teórica como práctica de la elaboración de nuevos indicadores de calidad de vida. Sin embargo, es necesario aclarar que para los países en desarrollo, y en especial para Colombia, estas formas de medición no se ajustarían a su realidad ni valorarían realmente las necesidades propias de este país. La metodología aplicada por los países nórdicos al mezclar indicadores subjetivos y objetivos en el estudio de la Calidad de Vida, es una enseñanza valiosa para empezar a utilizarla a nivel local pero con indicadores propios que den cuenta de nuestra realidad.

4.3 INDICADORES SOCIALES DE ANDALUCÍA

El Instituto de Estadística de Andalucía (IEA) es un organismo autónomo de carácter administrativo adscrito a la Consejería de Economía y Hacienda, dotado de la autonomía administrativa y financiera suficiente para el cumplimiento de sus fines, así como para la gestión de su patrimonio y de los fondos que se le asignen. A través de su página en Internet www.juntadeandalucia.es brinda información estadística sobre los diferentes componentes que conforman la Calidad de Vida

En la anterior página Web se recoge *una muestra de indicadores* pertenecientes a un conjunto más amplio que, al estar mutuamente relacionados con la calidad de vida a través de unas áreas y dimensiones, forman un sistema. Los indicadores se han elaborado a partir de un número considerable de fuentes, actualmente disponibles, seleccionadas en función de su fiabilidad y adecuación al aspecto que se desea medir.

¹¹⁰ M. MAX-NEEF. Desarrollo a Escala Humana. Op. Cit. p. 43.

Se trata de un proyecto abierto que, en la medida en que se vaya consolidando, permitirá llegar, dentro de cada dimensión de la realidad social, a un número reducido de indicadores que deberían ser los ingredientes más directos de la calidad de vida, porque envolverían a los demás.

Antes de entrar en detalle sobre los diferentes indicadores que conforman la Calidad de Vida en Andalucía, se hace preciso definir algunos conceptos:

- **La Calidad de Vida** es definida como el Grado en que una sociedad posibilita el crecimiento integral de todos sus ciudadanos. El crecimiento humano tiene distintos requerimientos en función del tiempo y del lugar; como en el momento actual el desarrollo equitativo, participativo y sostenible se está convirtiendo en una condición para la supervivencia, conviene medirlo, sobre todo, en términos de cohesión social.
- **Áreas:** La vida colectiva tiene múltiples facetas; por eso, a la hora de intentar medir su calidad, se recurre a la definición de unas áreas de estudio que recogen manifestaciones empíricas del proceso de desarrollo de esas facetas
- **Dimensiones:** Aspectos importantes, dentro de cada área, seleccionados después de un análisis de los hechos en relación a las metas sociales.
- **Sistema de indicadores:** Todo intento sistemático e integrado para conceptualizar, operacionalizar y medir por medio de un conjunto de indicadores la diversidad de aspectos que conforman la calidad de vida de una sociedad.
- **Indicadores sociales:** Medidas de hechos relevantes dentro de cada dimensión que posibilitan comparaciones interespaciales e intertemporales

y que, evaluadas conjuntamente dentro del sistema, permiten conocer el lugar en el que está una sociedad respecto a su calidad de vida y hacia dónde se dirige en relación a sus metas.

- **Metas:** Aspiraciones de una sociedad recogidas en su ley fundamental de organización. Como la vida colectiva no es meramente empírica, las metas sociales también forman parte de su realidad como una posibilidad; por eso, la evaluación de la calidad de una forma de vida colectiva concreta tiene sentido y debe pasar por una consideración de dichas metas.

Teniendo en cuenta las anteriores definiciones, El Instituto de Estadística de Andalucía (IEA) ha formulado ocho áreas para medir la Calidad de Vida en esa región de España. Cada área esta conformada por varias dimensiones que son evaluadas a través de diferentes indicadores. Las áreas son: Población, Entorno físico y social, Educación, Trabajo, Renta, riqueza y consumo, Cultura, Salud y Participación.¹¹¹ (Ver ANEXO E).

Ciertas áreas como Población, Trabajo y Entorno físico y social utilizan indicadores tradicionales, utilizados universalmente en los estudios de bienestar como la densidad poblacional, la tasa bruta de natalidad y la tasa de desocupación por sexo.

Sin embargo, en la metodología utilizada en Andalucía se destaca el tratamiento que se le da a la educación como mecanismo que garantiza el desarrollo de las capacidades humanas. Así, los indicadores usuales sobre cobertura, mortalidad escolar e integración al mercado laboral se complementan al análisis otros

¹¹¹ Para mayor información ver los anexos.

criterios de evaluación como las tesis doctorales aprobadas y la situación profesional de los trabajadores según el nivel educativo.

Otro aspecto interesante es la concepción de la cultura, ya que la definen como el conjunto de conocimientos, estilos de vida y desarrollo artístico de una sociedad. Se utilizan indicadores como el gasto público por habitante en cultura y el número de visitas a museos. De esta forma se entiende que la Calidad de Vida tiene varias dimensiones y entre ellas esta la necesidad de adquirir conocimientos y de ilustrarse en todos los campos de las artes.

Igualmente, la participación ciudadana recibe una atención importante en esta propuesta porque es evaluada en términos de participación en las elecciones generales y de la disponibilidad para presentar quejas al defensor del pueblo. Esta área que mide la Calidad de Vida resalta el protagonismo de las personas y de los grupos sociales en la vida colectiva.

En conclusión, los Indicadores Sociales de Andalucía son un ejemplo, en cuanto a la metodología que intenta medir la Calidad de Vida teniendo en cuenta la multidimensionalidad del concepto. Lo interesante de este enfoque es que se aplicó no a un país sino a una región específica, ya que con la aprobación de la Constitución de 1978, se configuró en España un Estado de las Autonomías, siendo Andalucía una de las diecisiete comunidades autónomas que lo conforman. Andalucía, tiene una extensión de 87.268 Km², es la segunda región en superficie de España. Ocupa el 17'3% del territorio español y en torno al 2% del territorio de la Unión Europea; Según los datos del último censo, correspondiente al año 2000, Andalucía tenía en dicho año 7.340.052 habitantes. A lo largo de este siglo su población se ha duplicado, creciendo entre el censo de 1900 y el de 1991 un 103%.

Al tener un gama diversa de variables que miden las Calidad de Vida para la población de Andalucía, se pretende enfocar cuales de esas variables afectan mas a la comunidad y al medio ambiente. Sin embargo, como la propia Junta de Andalucía resalta, es un proyecto pionero y mientras se consolida se hace necesario un gran numero de indicadores que midan el impacto de la realidad social en esa región española. Se pretende ir mejorando, complementado y reduciendo el número de variables que conforman cada dimensión de la Calidad De Vida, para concretar el análisis, identificar de manera concisa los problemas de la región y, así, poder responder a las demandas de los habitantes españoles.

4.4 BOGOTÁ COMO VAMOS

El proyecto "Bogotá, cómo vamos", es una iniciativa de la Fundación Corona, la Cámara de Comercio de Bogotá y Casa Editorial El Tiempo, con el apoyo de CityTv, que tiene el propósito de evaluar, desde la óptica ciudadana, el mejoramiento de la calidad de vida de la ciudad. Brinda información veraz y oportuna a la ciudadanía sobre aspectos determinados de su bienestar, a través de un conjunto de indicadores de resultados y, a la vez, recibe de ésta su percepción sobre sus condiciones de vida en la ciudad.

Este proyecto se realiza desde 1998 evaluando los cambios en la calidad de vida de la ciudad, sobre la base del cumplimiento del plan de desarrollo distrital y tomando en cuenta la percepción de la ciudadanía y el análisis de expertos. La metodología que realiza Bogotá como vamos es a través de una evaluación a partir de una serie de indicadores de resultados y de percepción en las áreas de salud, educación, servicios públicos y vivienda, medio ambiente, espacio público, movilidad vial, seguridad ciudadana, responsabilidad ciudadana, desarrollo económico, finanzas sanas y gestión pública.

En casi seis años de experiencia, el proyecto se ha consolidado como un espacio de debate de los principales avances y problemas de la ciudad, con la participación del gobierno distrital, los expertos y la ciudadanía en general. De acuerdo con los resultados arrojados por este estudio, Bogotá sigue mostrando avances meritorios en el mejoramiento de la calidad de vida de su población. Los cambios más importantes, se relacionan con los incrementos de las tasas de cobertura en materia de educación, salud subsidiada, acueducto y alcantarillado, así como de las troncales de Transmilenio y de la Red de ciclorrutas.

De igual forma, la calidad de los servicios también manifiesta avances como en el caso de la educación, ya que las pruebas de logro educativo arrojaron resultados más altos y, en materia de salud, se redujeron las tasas de mortalidad materna y de menores de cinco años por enfermedad diarreica aguda e infección respiratoria. Se destaca además el hecho de que en materia de seguridad ciudadana, la tasa de homicidios haya continuado su senda decreciente, al igual que algunos delitos comunes como atracos a residencias y a establecimientos bancarios, mientras que en responsabilidad ciudadana se observa un mejor comportamiento de la gente en movilidad y accidentalidad vial y de respeto por la vida. También se destaca el hecho de que la administración distrital asumió finalmente el liderazgo del área de desarrollo económico, con acciones decididas para facilitar la creación de nuevas empresas y financiar iniciativas productivas, así como con la definición de un plan de exportaciones para la ciudad y la región.

Por otra parte, la situación de las finanzas de la ciudad se considera sana y estable dado el incremento de los ingresos tributarios y el decrecimiento de los gastos de funcionamiento. No obstante, es claro que la ciudad requiere de un mayor monto de recursos para financiar sus necesidades actuales.

El principal aporte que se destaca de este proyecto es que no se limita solo a medir la Calidad de Vida de Bogotá a través de diversos indicadores que

comprenden la multidimensionalidad de este concepto, sino que, también, se hace seguimiento de estos a los largo de los años, mirando si se cumplen las expectativas en bienestar y en si ha habido mejoras en las condiciones de vida de la población. Cabe resaltar que se hace un profundo análisis al plan de desarrollo distrital para evaluar si cumplió o no sus objetivos.

La propuesta de este proyecto de grado es la creación de Nuevos Indicadores de Calidad de Vida que complementen los existentes, pero también se plantea la necesidad de hacerle un seguimiento a estos, a través del tiempo, para analizar sus alcances y limitaciones. Un grupo multidisciplinario debe evaluar estos resultados, como se hace en Bogotá, y presentar informes a la ciudadanía periódicamente de cómo va la situación de calidad de vida en Bucaramanga y su área metropolitana. Una vez identificados los problemas, por medio de indicadores sociales, se debe orientar las políticas públicas y focalizar el gasto para empezar a resolver los problemas de la población, para así, a su vez, generar un mayor número de oportunidades para que la gente pueda llevar el tipo de vida que cada quien tiene razones para valorar.

La presentación de los modelos de los países nórdicos, de Andalucía y de Bogotá tiene como finalidad resaltar lo mejor de cada uno, para retomarlo en un solo indicador de calidad de vida y, de esta forma, crear una medida de bienestar que se ajuste a las necesidades de los bogotanos. El enfoque de los países nórdicos se complementa con lo expuesto por el catedrático chileno Manfred Max-Neef al considerar que las necesidades pueden desagregarse de diversas formas. Los criterios existenciales son el Ser, Tener, Hacer y el Estar; se agregaría el aporte nórdico del Amar.

A su vez este autor plantea que también hay necesidades con criterios axiológicos, es decir relacionadas con la constitución del ser, estas son:

Subsistencia, Participación, Entendimiento, Protección, Afecto, Ocio, Creación, Identidad y Libertad.

Cabe resaltar que todas las necesidades humanas son prioritarias y las mismas para todas las personas. Forman un sistema en el que no cabe establecer jerarquías, dónde unas se consideren necesidades primarias y secundarias. En este sentido se reinterpreta la noción de pobreza, básicamente ligada a las carencias económicas, para ampliar su aplicación a cualquier necesidad humana no satisfecha. Hablamos entonces de pobrezas: la pobreza de subsistencia (debido a la falta de alimentación y abrigo), de protección (por el vandalismo y la violencia), de afecto (por el autoritarismo, la opresión), de entendimiento (por la deficiente calidad de la educación).

Como se ha mencionado antes, las necesidades humanas también son potencia. Concebirlas solo como carencia, las reduce a lo fisiológico. En la medida que las necesidades comprometen, motivan y movilizan a las personas, son también potencialidad. Según lo explica Max-Neef en su libro **Desarrollo a Escala Humana**:

“La persona es un ser de necesidades múltiples e interdependientes. Por ello las necesidades humanas deben entenderse como un sistema en el que las mismas se interrelacionan e interactúan. Simultaneidades, complementariedades y compensaciones (trade-offs) son características de la dinámica del proceso de satisfacción de las necesidades”¹¹².

En este sentido, es más apropiado hablar de que las necesidades se vivan, se realicen y se potencien. Así, por ejemplo la necesidad de participar es potencial de participación, la necesidad de crear es potencial de crear. Por otra parte, las necesidades humanas afectan todo el contexto social. No sólo se relacionan con

¹¹² M. MAX-NEEF. Desarrollo a Escala Humana. Op. Cit. p. 30.

los bienes y servicios, sino también con prácticas sociales, formas de organización modelos políticos y valores que repercuten sobre las formas en que se expresan necesidades.

Uno de los aspectos que definen la cultura es la elección de los satisfactores. Los satisfactores son todo aquello que por representar formas de Ser, Tener, Hacer y Estar, contribuyen a la realización de necesidades humanas. Pueden variar en cuanto a su cantidad y calidad, así como en el acceso a los mismos. Por ejemplo, son satisfactores de las necesidades de subsistencia la alimentación, la salud física. Son satisfactores de las necesidades de participación, los derechos, el respeto, la solidaridad. Resumiendo lo dicho anteriormente y en las propias palabras de Max-Neef, este considera que:

“En el contexto de nuestra propuesta debe entenderse, como ya quedó dicho, que las necesidades no sólo son carencia sino también y simultáneamente potencialidades humanas individuales y colectivas.

Los satisfactores, por otra parte, son formas de ser, tener, hacer y estar, de carácter individual y colectivo, conducentes a la actualización de necesidades”¹¹³.

Mientras un satisfactor es en sentido último el modo por el cual se expresa una necesidad, un bien es en sentido estricto el medio por el cual el sujeto potencia los satisfactores para vivir sus necesidades. Los artefactos se ponen al servicio de la vida y no la vida al servicio de los artefactos. Uno de los principales aportes de esta visión alternativa, es el concepto de satisfactores que exige a la economía la inclusión de aspectos sociales y subjetivos, ya que la satisfacción de necesidades no depende sólo de bienes, sino por ejemplo de formas de organización, de

¹¹³ *Ibíd.* p. 43.

modelos políticos y valores que repercuten en la forma como se satisfacen las necesidades.

El enfoque de **Desarrollo a Escala Humana** no excluye metas como el crecimiento económico para que las personas accedan a bienes y servicios. La diferencia es que la meta se realiza en el proceso mismo del desarrollo. Es decir, las necesidades humanas pueden empezar a realizarse desde el comienzo y durante todo el proceso de desarrollo.

Teniendo en cuenta lo formulado por Max-Neef y por el modelo de indicadores nórdicos se debe crear una matriz de necesidades y satisfactores. En los cuales por medio de medidas de carácter cualitativo y cuantitativo se responderá por la calidad de vida, valorada en las diferentes dimensiones que componen dicho concepto; la propuesta es que estas dimensiones sean las mismas señaladas por Max-Neef como categorías axiológicas.

Siguiendo el ejemplo de Andalucía, esta propuesta se aplicaría a nivel local, como un ejercicio participativo de auto-diagnostico de grupos insertos en el espacio local.¹¹⁴De esta forma se podría tomar conciencia de las carencias, necesidades y potencialidades más profundas. Como nos lo recuerda Max-Neef:

“El ejercicio propuesto tiene una doble virtud. En primer lugar, permite operacionalizar a niveles locales una estrategia de desarrollo orientada hacia la satisfacción de las necesidades humanas. En segundo término, por sus propias características, resulta educador, creativo, participativo y generador de conciencia crítica”¹¹⁵.

¹¹⁴ *Ibíd.* p. 49.

¹¹⁵ *Ibíd.* p. 50.

Como lo hemos señalado a lo largo del trabajo, estos nuevos indicadores no dejarán de lado los tradicionales, sino que se complementarán, para hacer un estudio de la situación de bienestar de Bucaramanga y su área metropolitana. Luego de llevar a cabo la evaluación de la calidad de vida en esta ciudad, se retomaría el ejemplo de ¡Bogotá, como vamos!, en el sentido de hacer un seguimiento a estos procesos a los largo de los años, mirando si se cumplen las expectativas en bienestar y en si ha habido mejoras en las condiciones de vida de la población.

En el anterior proceso de valoración estarán incluidos organismos gubernamentales, universidades, entes privados y la sociedad civil, quienes se encargarían de publicar informes periódicos sobre los resultados de los Indicadores de calidad de Vida y sobre el avance de los planes de desarrollo regional.

*“Debido a que el **Desarrollo A Escala Humana** está principalmente comprometido con la actualización de las necesidades humanas tanto de las generaciones presentes como futuras, fomenta un concepto de desarrollo eminentemente ecológico. Esto implica, por una parte, construir indicadores capaces de discriminar entre lo que es positivo y lo que es negativo; y, por otra, diseñar y utilizar tecnologías que se ajusten a un proceso de desarrollo verdaderamente eco-humanista que pueda garantizar la sustentabilidad de los recursos naturales para el futuro”¹¹⁶.*

Por ultimo y como lo señala Max-Neef, se hace necesario construir indicadores con un carácter sustentable, que integren a los seres humanos con la naturaleza y la tecnología. Por otra parte, debe haber una articulación entre la sociedad civil y el estado, es decir:

¹¹⁶ *Ibíd.* p. 67.

“Fomentar la autodependencia en múltiples espacios exige, en cambio, considerar el desarrollo ya no como expresión de una clase dominante ni de un proyecto político único en manos del Estado, sino como producto de la diversidad de proyectos individuales y colectivos capaces de potenciarse entre sí. De ahí que para garantizar tales procesos el estado deberá desempeñar un papel fundamental abriendo espacios de participación a distintos actores sociales, a fin de evitar que, a través de la reproducción de mecanismos de explotación y de coerción, se consoliden proyectos autónomos perversos que atenten contra la multiplicidad y diversidad que se pretende reforzar”¹¹⁷.

4.5 LA FORMULACIÓN DE INDICADORES DE CALIDAD DE VIDA

Calidad de Vida es un concepto relativo que depende de cada grupo social y de lo que éste defina como su situación ideal de bienestar por su acceso a un conjunto de bienes y servicios, así como al ejercicio de sus derechos y al respeto de sus valores. De acuerdo con los ideales de cada grupo social es que se identifican los determinantes en materia de bienestar. Dado que hay sociedades más desarrolladas que otras, los estándares de bienestar son diferentes y así las definiciones de calidad de vida.

En el caso de las sociedades que ya han resuelto sus necesidades básicas, en términos de bienes y servicios, (como los países nórdicos) sus objetivos de bienestar se orientan más hacia la realización personal familiar y profesional del grupo social. En sociedades como la nuestra, aún los requisitos básicos de bienestar no han sido suplidos y por tal razón éstos hacen parte del concepto de

¹¹⁷ *Ibíd.* p. 70.

bienestar que buscan o, en otras palabras, del nivel de calidad de vida que añoran.

Se hace necesario medir las variables que a nivel local, mas influyen en el bienestar de la población. Por ello queremos que en el estudio a realizar en Bucaramanga y su área metropolitana, se involucren además de las nuevas visiones del desarrollo, los elementos que hacen única la realidad de nuestra ciudad. Seria necesario considerar aspectos como la violencia, el desplazamiento, el desempleo, el subempleo, el empleo informal, la falta de participación política, el deterioro ambiental etc., debido a que influyen directa o indirectamente en la calidad de vida de nuestra población y determinan su forma y estructura a nivel general.

Para poder abordar la aproximación empírica del estudio de la representación social de la calidad de vida, es necesario limitar un ámbito particular dentro de todas las conceptualizaciones posibles de la calidad de vida.

Diferentes autores¹¹⁸ han ido configurando cuatro grandes ámbitos de interés y preocupación:

- El primer bloque incluye aspectos que se consideran decisivos para el bienestar general del ciudadano: trabajo, educación, sanidad, vivienda y equipamientos.
- Un segundo bloque está relacionado con la contribución que tiene el medio, la calidad ambiental, en la calidad de vida y que viene representada por la calidad del ambiente atmosférico, el ruido, la calidad del agua, etc.

¹¹⁸ La teoría de la jerarquización de necesidades de Abraham Maslow, a través de su famosa pirámide de calidad de vida es un ejemplo notorio. En la pirámide se localizan ordenadamente de la base a la cúspide cinco tipos de necesidades que se van cubriendo por niveles o etapas, y a cada lado de las necesidades, se presenta sus respectivos satisfactores.

- Un tercer bloque de naturaleza psicosocial está vinculado al ámbito interactivo del sujeto: relaciones familiares, relaciones interpersonales, ocio, tiempo libre, etc.
- Y, por último, un cuarto bloque hace referencia a cuestiones de cierto orden socio-político, tales como la participación social, la seguridad personal y jurídica, etc.

Basado en el anterior enunciado, los indicadores de Calidad de Vida deben abarcar todos los aspectos en los que se desenvuelve el ser humano. La creación de Indicadores Sociales¹¹⁹ debe estar basada en dos definiciones centrales:

1. El intento de conceptualización y medida tiene como finalidad la medida de Calidad de Vida (individual o social).
2. La Calidad de Vida se considera como un término multidimensional, compuesto por partes o áreas diversas.

Los indicadores sociales buscan describir y explicar los resultados del desarrollo social y económico. El desarrollo, como todo proceso de cambio, es producto de la interacción de múltiples factores o causas. Su análisis requiere, por tanto, medidas con distinta capacidad o función explicativa. Por ello, los modelos conceptuales de cada temática del sistema definen indicadores que además de constatar la situación de la población contribuyan a evidenciar los factores y relaciones que la explican.

La construcción de indicadores implica, a su vez, resumir las estadísticas en una medida simple que pueda dar una indicación del cambio en el tiempo de la

¹¹⁹ Todo intento sistemático e integrado para conceptualizar, operacionalizar y medir, por medio de un conjunto de indicadores sociales, la diversidad de aspectos que conforman un concepto (pluridimensional) de bienestar.

condición observada. En otras palabras, los indicadores son el resultado de una selección y elaboración específica e intencionada de las estadísticas disponibles.

De una u otra manera, los indicadores apuntan a problemas sociales --esto es, a cuán bien funcionan las instituciones-- y a sus soluciones --las políticas y programas de intervención--. En este sentido, los indicadores son políticos: los valores y metas colectivas orientan su definición. Por esta razón, los indicadores pueden ser "objetivos" (o "cuantitativos") o "subjetivos" (o "cualitativos"). Los primeros miden cuán cerca o lejos las condiciones de vida de la personas están de las metas o normas establecidas. Los segundos asumen que el bienestar es una experiencia subjetiva de los individuos y que, por tanto, debe medirse a base de sus propios juicios u opiniones. Los dos tipos de indicadores son complementarios y ambos son necesarios para el análisis del bienestar

Otro punto que hay que tener en cuenta, es que todo indicador es ambiguo. Algunos son más confiables que otros. Por confiable e ingenioso que sea, un indicador es siempre una medida imperfecta de la dimensión a la que pretende representar. Un indicador único puede no indicar exactamente lo que se quiere. Muchos fenómenos o variables son multidimensionales. Una forma de disminuir esta incertidumbre es el uso de varios indicadores.

Los objetivos de estos nuevos indicadores de Calidad de Vida son:

- Definir y medir el progreso, mediante consenso ciudadano.
- Asegurar la responsabilidad gubernamental.
- Acrecentar el conocimiento de la interdependencia de los factores que determinan la Calidad de Vida.
- Fomentar el desarrollo sostenible y la reflexión a gran escala.
- Concentrar los recursos de la comunidad en las áreas de mayor prioridad.
- Destacar los episodios satisfactorios de la comunidad, y

- Fomentar la actuación de los ciudadanos.

Básicamente, hoy en día es imposible definir políticas públicas sin contar con una base sólida de conocimiento sobre el territorio, es decir, la información es el elemento básico para fundamentar la toma de decisiones que deben afrontar los gobiernos para garantizar el bienestar de la ciudadanía. El primer paso para esa toma de decisiones se debe dar luego de evaluar las condiciones de vida de la población.

Las agencias estatales y regionales de estadística constatan como la concurrencia de los niveles locales en la construcción de los sistemas de información nacionales es cada vez más necesaria, en función del carácter básico del concepto de calidad de vida.¹²⁰ Es decir, los fenómenos que afectan la Calidad de Vida es necesario estudiarlo en donde se producen y, por tanto, en áreas pequeñas, que es donde se puede actuar eficazmente.

Por otra parte, al Estado, entendido como la sociedad en su conjunto, le corresponde atender los temas de trascendencia nacional y establecer objetivos comunes y concertados como grandes acuerdos sociales. En el trasfondo de esta nueva gobernabilidad democrática se mueve el reconocimiento de que los problemas de un país son de tal complejidad que demandan compromisos y soluciones institucionales y que, por consiguiente, éstos deben trascender los períodos gubernamentales.

En conclusión, el desarrollo de capacidades y oportunidades se fundamenta en el hecho de que las personas son, y deben ser, las protagonistas de su propio desarrollo y que, por lo tanto, deben tener acceso a oportunidades económicas y sociales, y a canales de expresión que les den voz y participación en las

¹²⁰ El perfil de la ciudad: indicadores básicos de la calidad de vida. Ponencia tomada de: www.terrassa.org/laciutat/xifres/estudis/perfildelaciutat/ponenciamarc.html

decisiones que les atañen. Esta premisa, pone de relieve la importancia del desarrollo comunitario local y de las políticas focalizadas, para acercar los recursos a quienes más lo necesitan.

5. CONSIDERACIONES FINALES

Al comprender la Calidad de Vida, tanto como el objeto, fin y medida de Desarrollo, se direcciona la práctica social y por lo tanto se hace necesario reemplazar las antiguas concepciones del desarrollo - que lo identificaban con la posesión de bienes o con altos niveles ingreso - por unas nuevas visiones alternativas, que lo relacionan con la expansión de las libertades y la satisfacción de las necesidades de todos y cada uno de los individuos en su interrelación con la naturaleza y el entorno.

Bajo estas propuestas y como se enfatizó en el desarrollo del trabajo, la Calidad de Vida está compuesta de un alto nivel de vida (recursos económicos, hábitat adecuado, tiempo libre, etc.) acompañado de un elevado índice de satisfacción individual y colectivo de las expectativas y requerimientos de los seres humanos. Es entonces, el ajuste entre las características objetivas de la calidad ambiental, las expectativas, capacidades y necesidades del individuo tal como las percibe él mismo y el grupo social al que pertenece, situación que está determinada por el momento histórico.

Se pretende una Calidad de Vida, lo más satisfactoria posible, para el mayor número de gente, en la mayor parte del mundo, al más largo plazo, teniendo como requisito que las necesidades básicas para la supervivencia estén cubiertas para todos, sin degradar el medio ambiente o haciéndolo mínimamente y nunca en forma irreversible.

De tal forma que la determinación de la Calidad de vida de una sociedad sólo pueda definirse a través de un modelo constituido apropiadamente, utilizando una combinación de métodos cuantitativos para determinar expresiones materiales de

satisfacción de necesidades y métodos cualitativos para detectar los niveles de satisfacción psicológica y espiritual de los individuos. Además, se debe tener un seguimiento de los resultados y de las políticas encaminadas a solucionarlos como en el caso de experiencia de la capital de nuestro país y su programa “Bogota como vamos”.

Es necesario aclarar que lo que pretenden las nuevas propuestas es acercar realidad y teoría para construir adecuadamente alternativas de solución a los conflictos que se presentan en una sociedad con marcadas diferencias sociales y económicas. En otras palabras, el estudio de la Calidad de Vida no borra los conflictos y contradicciones sociales, para su mejoría estos deberán ser considerados para establecer estrategias para su alcance.

La Calidad de Vida es una categoría profundamente crítica, ya que cuestiona las orientaciones desarrollistas pasadas y presentes basadas en una racionalidad económica, y propone, como medida del desarrollo, un equilibrio entre el Ser, el Tener, El Hacer y el Amar. Es decir, la Calidad de vida es una categoría multidimensional, que presupone el reconocimiento de las dimensiones materiales, culturales, psicológicas y espirituales del hombre, combatiendo el concepto del hombre unidimensional y uniforme.

La estrecha relación entre el estudio de la calidad de vida, la pobreza y el desarrollo con los conflictos que aquejan a una sociedad como la nuestra a nivel local, regional, nacional y mundial es un elemento que nos permite revalorar nuestra situación real y por ende nuestra existencia de una forma que podamos descubrir y confrontar nuestras oportunidades, necesidades y expectativas, con las de los demás individuos y seres que nos rodean.

Por ello es que se hace necesario resaltar ciertas experiencias, como las de algunos países Europeos y de ciudades como Bogota, que apuntan en esta

dirección y que nos permiten vislumbrar nuestro papel como seres humanos responsables de un futuro incierto que puede y debe ser labrado por todos en consonancia con nuestro entorno y nuestros intereses y expectativas.

La insuficiencia de cifras y la escasa integración de algunos de los estudios existentes, que tienen en cuenta aspectos que a nuestro parecer consideramos de suma importancia y de los cuales hemos hecho mención en este trabajo, son una muestra del grado de descomposición social en el que nos vemos inmersos, por lo que consideramos que los avances a nivel teórico y práctico deben retomarse con la precaución debida, para tratar de encontrar soluciones adecuadas a los fenómenos, las realidades y los momentos históricos en una sociedad.

Como personas conscientes de una realidad confusa a nivel local y nacional principalmente, no podemos dejar pasar las pocas y ya casi nulas oportunidades de encausar el rumbo de una sociedad que se debate entre el “deber”, el “querer” y el “poder”. Por ello, debemos revalorar constantemente nuestro papel como individuos y ciudadanos responsables, nuestras acciones y decisiones para que podamos soñar verdaderamente con un futuro que esta en nuestra manos pero que poco a poco se torna menos alentador.

Igualmente, es indispensable tener en cuenta las insuficiencias existentes a nivel público principalmente – particularmente en lo referente a las deficiencias de los métodos de medición y valoración del desarrollo y de la calidad, así como de las decisiones públicas y las políticas ejecutadas -que no permiten un trabajo serio articulado y en conjunto del gobierno y la sociedad civil en un mismo sentido para la consecución de buenos niveles de bienestar.

Asimismo, podemos ver que a pesar que aun no estamos del todo vencidos por las consecuencias negativas de algunos de nuestros actos, nos queda un largo camino por recorrer. Camino en el cual aportes de autores como Amartya Sen y

Manfred Max-Neef pueden guiarnos de una mejor forma en esa búsqueda inacabada de los seres humanos por mejorar y alcanzar el desarrollo.

Teniendo en cuenta las perspectivas renovadas de las nuevas visiones podemos trasladar las enseñanzas teóricas y las experiencias llevadas a cabo exitosamente por los países pioneros en la conceptualización y medición de la calidad de vida, a los futuros estudios sobre el Desarrollo y la Calidad de Vida en Colombia y especialmente en Bucaramanga y el Área metropolitana; los investigadores deben apropiarse de los nuevos aportes de la teoría del desarrollo humano que han surgido en los últimos años y trasladarlos en la elaboración de Nuevos Indicadores de Calidad de Vida, para ello es de vital importancia tener en cuenta una realidad tan particular como la nuestra.

A través de este trabajo fue posible establecer para Bucaramanga algunas diferencias entre la **ciudad percibida** por los indicadores y la **ciudad real** que acoge y encierra otros elementos de igual importancia para el desarrollo de los individuos, como las expectativas y las capacidades, aspectos que muy pocas veces son tenidos en cuenta por los indicadores y las visiones tradicionales

Para poder llevar a cabo lo anterior, es imperioso estructurar un marco teórico conformado por las visiones alternativas del desarrollo de Sen y Max-Neef; además, basarse en las mediciones universales de los indicadores tradicionales de desarrollo (como el NBI, IDH, etc.) y aprender de las experiencias metodológicas que ya han tenido éxito como en el caso de los países nórdicos y la construcción de indicadores sociales de Andalucía.

Sin embargo, cabe aclarar que la elaboración de Indicadores de Calidad de Vida esta determinada por los intereses del investigador (sea este privado, publico o de la academia), el cual al construir los índices responderá a su propia visión del desarrollo, y se concentrara en temas específicos que pretende valorar. Se debe

buscar entonces, la imparcialidad en los resultados y evitar los sesgos que posteriormente orientaran y justificaran políticas y decisiones.

Cabe mencionar que la multidimensionalidad del concepto de Calidad de Vida, pone límites al estudio económico, volviéndose necesario integrar al análisis distintos enfoques disciplinarios como la ética, la filosofía, la psicología y las ciencias sociales. De igual forma, la valoración de la calidad de Vida debe incluir para su medición, varias facetas del desarrollo humano que den muestra de la realidad del individuo en todos sus campos de interrelación y acción. Es decir, los esfuerzos realizados por algunos de los teóricos sobre los comportamientos del ser humano y su incidencia directa en la sociedad deben ser una pieza clave no solo en la teoría y la retórica sino también en las acciones y decisiones de los agentes en una sociedad displicente y poco responsable.

Es importante subrayar, como se explico en el segundo capítulo, que los indicadores de Calidad de Vida deben basarse en las mediciones universales existentes, esto con el fin de comparar los niveles de bienestar entre países. No obstante, deben complementarse con indicadores propios evaluando los aspectos que hacen única la realidad de una nación. Además, a los indicadores tradicionales de carácter cuantitativo se les debe integrar a sus análisis índices cualitativos, para hacer mas completo el análisis de la situación real de nuestro país y de nuestra región.

La multidimensionalidad del concepto de Calidad de Vida abre varios caminos de investigación en la valoración y medición, situación que podría prestarse para hacer una enorme cantidad estudios de cada uno de los aspectos que dicho concepto encierra. Es por ello que se hace indispensable demarcar la investigación sobre la situación particular de Colombia, para tratar de centrarse principalmente en los aspectos que mas han influenciado al país en los últimos años. Según lo anterior, se deben elaborar, reformar e incluir indicadores que

además de aspectos tan relevantes como el ingreso y las carencias de los individuos tengan en cuenta al mismo tiempo el subempleo, la migración, el desplazamiento forzado, el deterioro ambiental y la escasa participación política para comparar la calidad de vida en las diferentes regiones del país.

Los resultados de dichas mediciones deben ser un referente importante en la toma de decisiones a nivel público, con el fin de orientar el gasto en las regiones mas afectadas, tratando así de originar mayores oportunidades que redunden en mejores niveles de bienestar a la población que se encuentra en condiciones no muy favorables para alcanzar su desarrollo.

En conclusión, la medición de la calidad de vida en un sentido completo es el resultado de un revaloración del individuo y por lo tanto debemos considerarlo como un elemento importante dentro del análisis de las relaciones sociales, no solo con el fin de mejorar la medición en este sentido, sino como una forma mas adecuada y real de ver y entender el ser humano, la naturaleza y su entorno en toda su dimensión.

BIBLIOGRAFÍA

ALLARDT, Eric, Tener, amar, ser: una alternativa al modelo sueco de investigación sobre el bienestar. En: Nussbaum, Martha C. y Sen, Amartya. “La Calidad de Vida”. México. Fondo de Cultura Económica.1996

CÁMARA DE COMERCIO DE BUCARAMANGA. Forjando calidad de vida. Programa de seguimiento a factores de bienestar social. “Seguridad y Convivencia en el Área Metropolitana de Bucaramanga” .Edición # 1 Junio de 2002.

CEPAL, El uso de indicadores socioeconómicos en la formulación y evaluación de proyectos sociales - Aplicación Metodológica –Serie Manuales N° 15. Santiago de Chile, noviembre de 2001. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES Dirección de Proyectos y Programación de Inversiones – DPPI.

COHEN, ¿Igualdad de qué? Sobre el bienestar, los bienes y las capacidades. En: Nussbaum, Martha C. y Sen, Amartya. “La Calidad de Vida”. México. Fondo de Cultura Económica.1996.

COMPROMISO, Diagnóstico Socioeconómico de la población desplazada asentada en el Área Metropolitana de Bucaramanga. Bucaramanga, Septiembre de 2002.

CORPLAN, Situación actual y futuro Inmediato del Área Metropolitana de Bucaramanga 2001-2005.

DANE. Índice de Precios al Consumidor 2003.

El perfil de la ciudad: Indicadores básicos de la calidad de vida. Ponencia tomada de: www.terrassa.org/laciutat/xifres/estudis/perfildelaciutat/.

Estrategias para una mejora sostenible de la calidad de vida. <http://www.eurosur.org/futuro/fut52.htm>

EQUIZA, Frank. Amartya Sen y sus aportaciones a la teoría del desarrollo: Algunas reflexiones. Revista DHIAL # 23 Desarrollo Humano e Institucional en América Latina. En: www.iigov.org/dhial/?p=23_02.

ERIKSON, R. Descripciones de la desigualdad: el enfoque sueco de la investigación sobre el bienestar. En: Nussbaum, Martha C. y Sen, Amartya. La Calidad de Vida. México. Fondo de Cultura Económica.1996.

Gobernación de Santander, Plan de Desarrollo Departamental, 1998.

HERNÁNDEZ. Andrés. Ética, economía del bienestar y políticas públicas: las debilidades del liberalismo bienestarista. En: Revista Agenda. CIDER, Universidad de los Andes. 1999.

Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000-2001. Banco Mundial.

MANCERO, Xavier, La medición del desarrollo humano: elementos de un debate. Serie estudios estadísticos y prospectivos N° 11, Santiago de Chile, marzo de 2001.

MANCERO, Xavier y FERES, Juan Carlos, El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina. Serie estudios estadísticos y prospectivos #7. CEPAL Santiago de Chile, febrero de 2001.

MANCERO, Xavier y FERES, Juan Carlos, Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura. CEPAL, Santiago de Chile, Enero de 2001.

MAX-NEEF, Manfred, Desarrollo a Escala Humana. Una opción para el futuro. Segunda Edición, Medellín Colombia, proyecto 20 Editores, 1997.

MAX-NEEF, Manfred, En: Historia, Economía y algunas invisibilidades. Economía descalza. www.eumed.net/cursecon/textos/Max-Neef-texto.htm

PNUD, Importancia del Desarrollo Humano: una Base Conceptual. Informe de Desarrollo Humano, Nueva York, 1997. En: www.undp.org.pa.

RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL, Equipo Enfoque Poblacional. Panorama Departamental Desplazados. 2001

RODRÍGUEZ, Livia, El subempleo, una cara no tan oculta del problema laboral. Revista Economía Colombiana y Coyuntura Política. Diciembre de 2001.

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL DE SANTANDER.

SEN, Amartya, Capacidad y Bienestar. En: Nussbaum, Martha C. y Sen, Amartya. La Calidad de Vida. México. Fondo de Cultura Económica. 1996.

SEN, Amartya, ¿Cuál es el camino del desarrollo?. En: Comercio Exterior, Vol.35, núm.10. México, octubre de 1985.

SEN, Amartya, Desarrollo y Libertad. Editorial Planeta. Santa Fe de Bogota, Colombia. 2000.

SEN, Amartya, La Posibilidad de la Elección Social. Disertación que el autor presentó en Estocolmo, Suecia, el 8 de diciembre de 1998, cuando recibió el Premio Nóbel en Ciencia Económicas.

TODARO, Michael, Economía para un mundo en desarrollo. Fondo de Cultura Económica. México, 1987.

VALDIVIESO, Susana, Reinventar el Desarrollo. En: Revista UIS -Humanidades. Bucaramanga, Colombia. Enero-Junio de 1995.

WWW.fedesarrollo.org/contenido/capitulo.asp?chapter=91.

ANEXOS

ANEXO A. Indicadores NBI utilizados en lo mapas de pobreza en América Latina. Caso Colombia según los censos de 1973 – 1985

1. Materiales de la Vivienda:

- Cabeceras Municipales: Viviendas móviles, refugio natural o puente; o, Paredes exteriores de tela o desechos, o vivienda sin paredes; o, Piso de tierra.
- Resto de los Municipios: Viviendas móviles, refugio natural o puente; o, paredes exteriores de tela o desechos, o vivienda sin paredes; o, Piso de tierra y simultáneamente paredes en bahareque, guadúa, caña o madera.

2. Hacinamiento: Viviendas con más de tres personas por cuarto.

3. Servicios Básicos:

- Cabeceras Municipales: Hogares sin sanitario; o, sin conexión con acueducto, en las cuales el agua utilizada proviniera de río, nacimiento, quebrada, acequia, carro-tanque o de la lluvia.
- Resto de los Municipios: Hogares que simultáneamente carecieran de sanitario y no tuvieran conexión con acueducto.

1. Educación: Hogares con por lo menos un niño entre 6 y 12 años, pariente del jefe de hogar, que no asista a un centro de educación formal.

2. Capacidad Económica: Hogares con más de 3 personas por ocupado u hogares con más de 3 miembros sin ocupados, en los que el jefe hubiera aprobado como máximo dos años de educación primaria.

Fuente: CEPAL, 2001.

ANEXO B. Temas principales de los Informes de Desarrollo Humano.

	Tema Central	Índices Presentados
1990	Desarrollo Humano: El desarrollo humano ha mostrado un gran avance en las últimas décadas y es posible avanzar aún más con los recursos actuales.	IDH
1991	Financiamiento del Desarrollo Humano: El desarrollo humano puede ser financiado mediante una reestructuración de presupuestos y una ayuda internacional mejor dirigida.	IDH, ILH, dist*, gen*
1992	Mercados Globales: El mercado no garantiza asignaciones justas, es necesaria la integración con el Estado. Además se requiere de un acuerdo global, con el cual ganarían países pobres y ricos.	IDH, ILH, dist, gen
1993	Participación de las Personas: El desarrollo debe estar centrado en las personas, y estas deben tener acceso a una participación activa en la toma de decisiones.	IDH, ILH, dist, gen
1994	Seguridad Humana: La seguridad debe ser un concepto centrado en las personas y no en los Estados. Para lograrla, es necesario un desarrollo humano sostenible.	IDH, dist, gen
1995	Equidad entre Géneros: El desarrollo humano se reparte de manera desigual entre hombre y mujeres y esto perjudica el verdadero desarrollo	IDH, IDM*, IPM*
1996	Crecimiento y Desarrollo Humano: El crecimiento no implica necesariamente desarrollo humano, pero este último no puede sostenerse sin crecimiento económico.	IDH, IDG, IPG, IPC
1997	Pobreza Humana: La erradicación de la pobreza en el mediano plazo no solo es posible sino que es un imperativo moral. Actualmente se dispone de recursos suficientes para lograr este objetivo.	IDH, IDG, IPG, IPH
1998	Consumo y Desarrollo Humano: El consumo no siempre contribuye al desarrollo humano. Es necesario cambiar el patrón actual de consumo, de manera que este sea sustentable, socialmente responsable y contribuya a desarrollar las capacidades	IDH, IDG, IPG, IPH-1, IPH-2
1999	Globalización: La globalización representa una gran oportunidad de avance para el desarrollo humano, pero corre el riesgo de ser mal encaminada	IDH, IDG, IPG, IPH-1, IPH-2
2000	Derechos Humanos: A pesar del avance de los derechos humanos en décadas recientes, aún queda mucho por lograr en esta área. El desarrollo humano es fundamental en dicha tarea.	IDH, IDG, IPG, IPH-1, IPH-2

Nota: Las siglas utilizadas corresponden a: "IDH" = Índice de Desarrollo Humano, "ILH" = Índice de Libertad Humana, "IDM" = Índice de Desarrollo de la Mujer, "IPM" = Índice de Potenciación de la Mujer, "IDG" = Índice de Desarrollo de Género (igual a IDM), "IPG" = Índice de Potenciación de Género (igual a IPM), "IPC" = Índice de Pobreza de Capacidad, "IPH" = Índice de Pobreza Humana. Dist y Gen se refieren a aplicaciones del IDH que toman en cuenta la distribución del ingreso y la inequidad entre géneros, respectivamente, pero que no constituyen índices independientes.

Fuente: MANCERO, 2001.

ANEXO C. La libertad se mide a partir de los indicadores listados a continuación:

Derecho a:

- viajar en el propio país
- viajar al exterior
- asociarse pacíficamente
- impartir ideas y recibir información
- vigilar las violaciones a los derechos humanos
- un lenguaje étnico

Libertad de rechazar:

- trabajo infantil o forzado
- permisos de trabajo obligatorios
- asesinatos o “desapariciones” extrajudiciales
- tortura o coerción
- pena capital
- castigo corporal
- detención ilegal
- adhesión obligatoria a un partido u organización
- religión o ideología estatal obligatoria en las escuelas
- control de las artes
- censura política de la prensa
- censura a la comunicación por correo o intervención telefónica

Libertad para:

- oposición política pacífica
- elecciones multipartidistas por votación secreta y sufragio universal
- igualdad legal y política de la mujer

- igualdad social y económica para las mujeres
- igualdad social y económica para minorías étnicas
- periódicos independientes
- edición de libros independiente
- redes de radio y televisión independientes
- tribunales independientes
- sindicatos independientes

Derecho legal a:

- tener una nacionalidad
- ser considerado inocente mientras no se demuestre culpabilidad
- recurrir a ayuda legal gratuita cuando se necesite
- ser juzgado en público
- no permitir el registro domiciliario policial sin una orden judicial
- no permitir el embargo arbitrario de bienes personales

Derecho personal a:

- matrimonio interracial, interreligioso o civil
- igualdad de sexos durante el matrimonio y para procedimientos de divorcio
- homosexualidad entre adultos
- practicar cualquier religión
- determinar el número de hijos propios

Fuente: CEPAL, 2001.

ANEXO D. Matriz de Necesidades Humanas según Max-Neef

MATRIZ DE NECESIDADES HUMANAS Y SATISFACTORES SEGÚN MAX - NEEF				
SEGÚN CATEGORIAS AXIOLÓGICAS	SEGÚN CATEGORIAS EXISTENCIALES			
	SER	TENER	HACER	ESTAR
SUBSISTENCIA	Salud, Física, Salud mental, equilibrio, solidaridad, humor, adaptabilidad.	Alimentación, abrigo, trabajo	alimentar, procrear, descansar, trabajar.	entorno vital, entorno social
PROTECCIÓN	cuidado, adaptabilidad, autonomía, equilibrio, solidaridad.	sistemas de seguros, ahorro, seguridad social, sistemas de salud, legislaciones, derecho, familia, trabajo.	cooperar, prevenir, planificar, cuidar, defender, curar.	contorno vital, contorno social, morada
AFFECTO	autoestima, solidaridad, respeto, tolerancia, generosidad, receptividad, pasión, voluntad, sensualidad, humor	amistades, parejas, animales domésticos, jardines.	hacer el amor, acariciar, expresar emociones, cuidar, cultivar, apreciar.	privacidad, intimidad, hogar, espacios de encuentro
ENTENDIMIENTO	conciencia, receptividad, curiosidad, disciplina, racionalidad.	literatura, maestros, método, políticas educacionales, políticas comunicacionales	investigar, estudiar, experimentar, educar, analizar, meditar, interpretar.	ambitos de interacción formativa: escuelas, universidades, academias, agrupaciones, comunidades, familias.
PARTICIPACIÓN	adaptabilidad, receptividad, solidaridad, disposición, convicción, entrega, respeto, pasión, humor	derechos, responsabilidad, obligaciones, atribuciones, trabajo.	afiliarse, cooperar, proponer, compartir, discrepar, acatar, dialogar, acordar, opinar	ambitos de interacción participativa: partidos, asociaciones, iglesias, comunidades, vecindarios, familias.
OCIO	curiosidad, creatividad, 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.
CREACIÓN	pasión, voluntad, intuición, imaginación, audacia, racionalidad, autonomía, inventiva, curiosidad	Habilidades, destrezas, métodos, trabajo.	trabajar, construir, idear, componer, diseñar, interpretar.	ambitos de producción y retroalimentación: como talleres, agrupaciones, audiencias, espacios de expresión, libertad temporal.
IDENTIDAD	pertenencia, coherencia, diferenciación, autoestima, asertividad.	simbolos, lenguajes, hábitos, costumbres, grupos de referencia, sexualidad, valores, normas, roles, memoria histórica.	comprometerse, integrarse, confrontarse, definirse, conocerse, actualizarse, crecer.	socio- ritmos, tornos de la cotidianeidad, ambitos de pertenencia, etapas madurativas.
LIBERTAD	autonomía, autoestima, voluntad, pasión, asertividad, apertura, determinación, rebeldía, tolerancia.	igualdad de derechos.	discrepar, optar, diferenciarse, arriesgar, conocerse, asumirse, desobedecer, meditar.	plasticidad espacio - temporal.

ANEXO E. Indicadores sociales de Andalucía

POBLACION

Conjunto de personas que integran una sociedad y que, por lo tanto, son los protagonistas de esa forma de vida colectiva que se pretende evaluar.

➤ **Distribución Espacial:**

- Densidad de Población
- Distribución de la población según tamaño de municipio

➤ **Características de la población:**

- Índice de masculinidad por edad
- Índice de masculinidad por tamaño de municipio
- Distribución de la población por sexo según tamaño de municipio
- Índice de dependencia
- Índice de recambio

➤ **Aspectos dinámicos**

- Tasa bruta de natalidad
- Indicador coyuntural de fecundidad
- Tasa bruta de mortalidad
- Esperanza de vida por sexo y edad
- Tasa de crecimiento natural
- Índice de movilidad
- Índice de atracción
- Porcentaje de población autóctona
- Porcentaje de población extranjera
- Índice de movilidad interna

ENTORNO FISICO Y SOCIAL

Aquello con lo que contamos para vivir; por lo tanto, incluye tanto el medio natural como el medio creado por el hombre en su vertiente material y social.

➤ **ENTORNO FÍSICO:**

➤ **Medio ambiente:**

- Consumo de energía final
- Calidad de aire
- Precipitación anual
- Porcentaje de agua embalsada
- Calidad de aguas de baños continentales
- Enfermedades de transmisión hídrica
- Producción de residuos peligrosos
- Tratamiento de residuos sólidos urbanos
- Superficie dedicada a agricultura ecológica
- Distribución de los incendios forestales según causa
- Repoblación forestal
- Consumo de agua per cápita
- Tratamiento de aguas residuales

➤ **Medio creado por el hombre**

- Disponibilidad de viviendas favorables
- Antigüedad del parque de viviendas familiares
- Régimen de tenencia de las viviendas principales
- Viviendas terminadas por clase
- Viviendas por espacio inadecuado
- Precio del m² de la vivienda en capitales
- Parque de vehículos por habitante según tipo

➤ **ENTORNO SOCIAL**

➤ **Familias**

- Tasa bruta de nupcialidad
 - Edad media de entrada al primer matrimonio por sexo
 - Separaciones y divorcios
- Porcentaje de hogares unipersonales

➤ **Seguridad Ciudadana**

- Tasa de inseguridad ciudadana
- Número de delitos por atentados a la seguridad ciudadana por tipo de hecho
- Condenados por atentados a la seguridad ciudadana por sexo
- Condenados reincidentes por atentados a la seguridad ciudadana por sexo
- Menores condenados por juzgados de menores

EDUCACION

Proceso permanente encaminado al desarrollo de las potencialidades humanas.

➤ **Recursos para la educación**

- Gasto de los hogares en enseñanza
- Proporción de población en edad escolarizable
- Gasto publico en educación al total del gasto publico
- Tiempo de enseñanza por materia en Educación Primaria
- Tiempo de enseñanza por materia en Educación Secundaria

➤ **Resultados de la enseñanza**

- Graduados universitarios
- Tesis doctorales aprobadas
- Stock educativo
- Necesidades educativas del sistema productivo
- Destino ocupacional de los trabajadores según nivel educativo
- Distribución porcentual de los parados según el nivel de estudios alcanzados
- Situación profesional de los trabajadores según nivel educativo

TRABAJO

Actividades que *configuran* a las personas y a su entorno

➤ **MERCADO LABORAL**

➤ **Aspectos Estructurales**

- Población de 16 y más años según se relación con la actividad económica
- Tasa de actividad por sexo
- Tasa de inactividad por sexo
- Tasa de ocupación por sexo
- Tasa de paro por sexo

➤ **Actividad**

- Tasa de actividad por sexo y edad
- Población potencialmente activa con estudios medios y superiores respecto de la población
- Inactivos según clase de inactividad
- Inactivos desanimados
- Empleo a tiempo parcial involuntario

➤ **Empleo**

- Estructura educativa según situación profesional
- Población ocupada en relación a la población de 16 o más años por sexo y edad
- Distribución de la población ocupada por sexo, situación profesional y sectores económicos
- Necesidades ocupacionales del sistema productivo
- Población ocupada subempleada por sexo

➤ **Desempleo**

- Tasa de paro por sexo y edad
- Tasa de paro juvenil por grupos de edad
- Tasa de paro según nivel de instrucción
- Paro registrado por sectores económicos
- Proporción de desempleo de larga duración

➤ **CALIDAD DE VIDA EN EL TRABAJO**

➤ **Condiciones de Trabajo**

- Accidentes en jornada de trabajo con baja según gravedad por sexo
- Índice de frecuencia de los accidentes de trabajo
- Horas extraordinarias respecto a asalariados a tiempo completo
- Asalariados con contrato temporal según duración del contrato
- Asalariados con contrato temporal según sexo y edad
- Jubilación anticipada

➤ **Relaciones Laborales**

- Trabajadores afectados por negociación colectiva respecto a los asalariados

- Variación salarial
- Tasa de trabajadores afectados por regulación de empleo según causa
- Tasa de trabajadores afectados por huelgas

RENTA, RIQUEZA Y CONSUMO

Situación económica desde la perspectiva de la calidad de vida de las personas. Se recogen aquellos aspectos en que la estructura económica funciona como un ingrediente decisivo de la estructura social.

➤ **Recursos de la Comunidad**

- Valor añadido a precios básicos por habitante
- Recursos destinados a I+D respecto a la producción
- Gastos totales internos en I+D por sectores económicos
- Personal en I+D en equivalencia a dedicación plena (personas/año)
- Contenido educativo del empleo según ramas de actividad

➤ **Distribución Funcional y Sectorial de la Renta**

- Distribución de la producción por sectores económicos

➤ **Consumo y Nivel de Vida Material**

- Gasto medio por unidad de consumo
- Distribución porcentual del gasto total
- Hogares que poseen determinados bienes
- Hogares que disponen de determinadas instalaciones y servicios
- Gasto de hogares en alimentación
- Gasto de los hogares en vivienda
- Situación financiera de la población
- Gasto de los hogares en hoteles, cafés y restaurantes

➤ **Seguridad Económica**

- Dificultad para llegar a fin de mes
- Posibilidad de ahorro en los hogares
- Tasa de dependencia económica
- Tasa de paro

CULTURA

Conjunto de conocimientos, estilos de vida y desarrollo artístico de una sociedad.

➤ **Patrimonio, Infraestructuras, Servicios Culturales**

- Patrimonio histórico
- Museos
- Bibliotecas según tipo
- Producción editorial de libros
- Audiencia de Internet

➤ **Acceso a la Cultura**

- Gasto público en cultura
- Gasto público por habitante en cultura
- Incremento anual de adquisiciones en bibliotecas

➤ **Hábitos Culturales**

- Visitas a museos
- Lectores en bibliotecas públicas
- Práctica deportiva
- Actividad cinematográfica

➤ **Uso del Tiempo**

- Consumo de TV según día de la semana
- Audiencia acumulada diaria de televisión y radio
- Tiempos de emisión por géneros

SALUD

Grado de autonomía y solidaridad de una sociedad, y no sólo ausencia de enfermedad.

➤ **Recursos Sanitarios y su Distribución**

- Tasa de profesionales de la salud
- Tasa de camas en funcionamiento según tipo de asistencia

➤ **Cobertura y Utilización de los Recursos**

- Promedio de estancias por enfermo por tipo de asistencia
- Grado de ocupación, por tipo de asistencia
- Servicio de urgencias respecto a la población
- Gasto farmacéutico por habitante
- Presión de urgencia

➤ **Prevención Primaria. Educación para la Salud y Hábitos Saludables**

- Tasa de incidencia del consumo de heroína
- Persistencia en el consumo de heroína
- Cobertura de planificación familiar según tipo

➤ **Prevención Específica**

- Tasa de cobertura de vacunación infantil, por tipo

- Seguimiento de la salud infantil según programa

➤ **Estado de Salud de la Población**

- Tasa de suicidio por sexo
- Esperanza de vida por sexo y edad
- Numero de personas discapacitadas
- Tasa de incidencia de sida
- Tasa de mortalidad por tipo
- Morbilidad hospitalaria

PARTICIPACIÓN

Protagonismo de las personas y de los grupos sociales en la vida colectiva.

➤ **Participación Familiar**

- Participación en los consejos escolares
- Actitud protectora de las familias hacia menores necesitados

➤ **Participación Religiosa**

- Enseñanza de la religión en el ámbito escolar
- Matrimonios según tipo de celebración

➤ **Participación Política**

- Participación en elecciones generales

- Participación en elecciones locales
- Ejercicio del derecho de petición según autores

➤ **Participación Económica**

- Asalariados por sectores en que trabajan
- Participación en elecciones sindicales

➤ **Participación Sociocultural**

- Denuncias contra la protección ambiental tramitadas
- Denuncias contra la conservación de la naturaleza
- Quejas al defensor del pueblo

➤ **Cohesión Social**

- Tutela y guarda de menores
- Víctimas de malos tratos en el ámbito familiar
- Proporción de población analfabeta de 16 y más años
- Cobertura de diversas prestaciones y programas asistenciales
- Coeficiente de variación de la tasa de empleo

Fuente: www.juntadeandalucia.es