

**CARACTERIZACIÓN SOCIOECONÓMICA DE LA DESIGUALDAD: UNA  
APROXIMACIÓN A BUCARAMANGA**

**YURLEIT KATERINE GALVIS CAICEDO  
LAURA JULIANA SILVA CALDERÓN**

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

**2016**

**CARACTERIZACIÓN SOCIOECONÓMICA DE LA DESIGUALDAD: UNA  
APROXIMACIÓN A BUCARAMANGA**

**YURLEIT KATERINE GALVIS CAICEDO  
LAURA JULIANA SILVA CALDERÓN**

**Trabajo de grado para obtener el título de Economista**

**Director:  
FERNANDO ESTRADA GALLEGO  
Filósofo, M.Sc.**

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

**2016**

## DEDICATORIA

A mi madre y mi padre,  
por su comprensión y esfuerzo.  
A ustedes y su amor, todo.

Katerine.

A mi hija, mis padres, y mi esposo,  
por su apoyo incondicional y aliento  
para materializar este proyecto.

Laura.

## AGRADECIMIENTOS

A mi madre y mi padre: infinita gratitud por su compañía durante todo éste proceso. Gracias por estar siempre en medio de las curiosidades que a cada paso surgían en mí.

A Laura, compañera de tesis paciente, con quien inesperadamente cruzamos caminos. Al recordar los vaivenes existentes durante el proceso de éste trabajo, sonrío. Gracias.

Agradezco al profesor Fernando Estrada Gallego por su confianza y paciencia, por enaltecer que la vida a un “ritmo” tranquilo y no presuroso puede ser mucho mejor. Gracias.

Y, recordando un fragmento leído en algún momento, “a algunos parientes, [...] a diversos escritores [...], a transeúntes que caminaban despacio [...] gente a la que he visto una sola vez, en la calle, y otros más de los que no me acuerdo en este momento, y otros más de los que ya nunca me acordaré, y finalmente, otros cuyas enseñanzas me cogieron distraído por lo que fuera, de modo que no las percibí en absoluto; en resumen, son tantos que he de tener cuidado de no nombrar dos veces a alguno”<sup>1</sup>. Gracias.

Katerine Galvis Caicedo

---

<sup>1</sup>KAFKA, Franz. Diarios. Barcelona: Debolsillo. 2006. p. 33.

Agradezco **a Dios** por darme la capacidad y sabiduría para culminar este proyecto.

**A mis padres** por confiar en mí y brindarme su amor y apoyo incondicional siempre.

**A mi hija**, por ser mi orgullo y mi gran motivación para superarme día a día.

**A mi compañero de vida, Efrain**, por recorrer este camino a mi lado y levantarme en los momentos difíciles.

**A toda mi familia**, en especial a mis padrinos y primos que se convirtieron en una fuente de apoyo constante.

**A Juan Carlos**, por ser un cimiento importante para la construcción de mi carrera profesional, por su ejemplo de superación y contribución en este proceso.

A mi **compañera de tesis, Katerine**, que fue mi mano derecha durante todo este proceso, le agradezco no solo por la ayuda brindada sino por los buenos momentos que convivimos.

Y le agradezco enormemente al **maestro Fernando Estrada** por su acompañamiento y sus múltiples enseñanzas. Sin su ayuda y conocimientos no hubiese sido posible realizar esta investigación.

Agradecida por siempre...

Laura Juliana Silva Calderón.

## CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	22
1. MARCO DE REFERENCIA: UNA APROXIMACIÓN A LA DESIGUALDAD	25
1.1. THOMAS PIKETTY: ESTUDIO DE LA DISTRIBUCIÓN DE LOS INGRESOS	26
1.1.1 Divisiones en la sociedad: un recorrido histórico	28
1.1.2. Desigualdades comprendidas desde el ingreso y el capital.	32
1.1.2.1 Ingresos por trabajo	34
1.1.2.2 Ingresos por capital	40
1.2 AMARTYA SEN: DESARROLLO, LIBERTAD Y CAPACIDADES.	49
1.2.1 Desarrollo como libertad	53
1.2.2 Capacidades	60
1.3 ESTADO Y DEMOCRACIA: VINCULOS CON LA DESIGUALDAD	67
2. EXAMEN SOCIOECONÓMICO DE LA DESIGUALDAD EN COLOMBIA	81
2.1 CONTEXTUALIZANDO: DESIGUALDAD EN AMÉRICA LATINA	82
2.2 DESIGUALDAD EN COLOMBIA: EVOLUCIÓN DE INDICADORES	90
2.2.1 Distribución de los ingresos	92
2.2.2 Fuentes de ingreso	98
2.2.3. Trabajadores: dinámica ocupacional	102
2.2.4 Percepción en torno al nivel de ingresos y condición de vida	106
2.3 COMPLEMENTANDO EL ANÁLISIS DE LOS INGRESOS	111
2.3.1 Índice de Desarrollo Humano	112
2.3.2 Servicios básicos fundamentales: Salud y Educación	115
2.3.2.1 Salud.	116
2.3.2.2 Educación	126
2.3.3 Servicios públicos domiciliarios	134
2.3.2.1 Estratificación socioeconómica	134
2.3.2.2 Cobertura servicios públicos domiciliarios	139

2.4 ESTADO SOCIAL DE DERECHO Y DEMOCRÁTICO EN COLOMBIA: VÍNCULOS CON LAS SITUACIONES DE DESIGUALDAD	141
3. DESIGUALDAD SOCIOECONÓMICA EN BUCARAMANGA	155
3.1 GENERALIDADES Y DIVISIÓN DEL CASCO URBANO DE BUCARAMANGA	157
3.2 CARACTERIZACIÓN DE LA DESIGUALDAD EN BUCARAMANGA	161
3.2.1. Distribución de los ingresos	163
3.2.2 Ingresos laborales como principal fuente de ingreso: diagnóstico del mercado laboral en Bucaramanga	165
3.2.2.1 Dinámica ocupacional en Bucaramanga	168
3.2.2.2 Subempleo e informalidad	174
3.2.3 Percepción en torno a la situación económica	182
3.2.4 Servicios públicos domiciliarios	184
3.2.5 Salud	185
3.2.6 Educación	192
3.3 EXAMEN EN TORNO A LA DEMOCRACIA Y EL GOBIERNO	199
4. SÍNTESIS Y REFLEXIONES FINALES	207
BIBLIOGRAFÍA	217
ANEXOS	229

## LISTA DE GRÁFICAS

	<b>Pág.</b>
Gráfica 1. Coeficiente de Gini en América Latina, 1997-2014.	86
Gráfica 2. Distribución del ingreso según quintiles y deciles de ingreso en América Latina, 1997-2014.	88
Gráfica 3. Pobreza y Pobreza Extrema en Colombia, 2002-2015	91
Gráfica 4. Coeficiente de Gini para Colombia, 1991-2014	93
Gráfica 5. Distribución del ingreso según quintiles y deciles de ingreso (primero y último) en Colombia, 1997-2013	94
Gráfica 6. Participación del 1% superior en el ingreso total en Colombia, 1993-2010	96
Gráfica 7. Distribución de ingreso por quintil en Colombia según fuente, 1991-2005	99
Gráfica 8. Distribución por deciles de hogares según fuente de ingreso en Colombia, 2006-2007	101
Gráfica 9. Trabajadores en Colombia según posición ocupacional, 2001-2015	102
Gráfica 10. Promedio del ingreso corriente en Colombia: ENIG (1994-1995 y 2006-2007).	104
Gráfica 11. Porcentaje de hogares en Colombia por opinión del jefe o cónyuge sobre los ingresos de su hogar, 1997-2015	107
Gráfica 12. Hogares por opinión del jefe o del cónyuge respecto a si se considera pobre, 1997-2015	108
Gráfica 13. Porcentaje de hogares en Colombia por opinión del jefe o cónyuge sobre los niveles de vida de su hogar respecto a 5 años atrás, 1997-2014	110
Gráfica 14. Índice de Desarrollo Humano en Colombia: valor total y según dimensión, 1990-2014	114
Gráfica 17: Gasto Público en Salud como Porcentaje del PIB en Colombia, 1995-2013	118

Gráfica 18. Población afiliada al sistema general de seguridad social en salud (S.G.S.S.S.) total y por regímenes Nacional en Colombia, 1997-2015	119
Gráfica 19. Esperanza de Vida en Colombia, 1985-2015	121
Gráfica 20. Mortalidad en menores en Colombia, 2005- 2015	123
Gráfica 21: Casos de Mortalidad Materna Colombia, 2005-2014	124
Gráfica 22. Gasto Público en Educación Colombia como Porcentaje del PIB, 1998-2014	129
Gráfica 23. Tasa de cobertura en Colombia según nivel educativo, 2007-2015	130
Gráfica 24. Tasa de repitencia en Colombia, 2005-2014	131
Gráfica 25. Condición de analfabetismo en Colombia según zona y rango de edad, 1997-2014.	132
Gráfica 26. Años promedio de educación en Colombia, 2002-2015.	133
Gráfica 15. Porcentaje de usuarios suscriptores energía eléctrica por estrato socioeconómico en Colombia, 2005-2015	137
Gráfica 16. Cobertura Servicios Públicos Domiciliarios en Colombia, 1997-2015	140
Gráfica 27. Porcentaje de personas de 18 años y más según la expresión con la cual relacionan más el término democracia, 2007-2015.	149
Gráfica 28. Porcentaje de personas según su consideración de Colombia como país democrático y su nivel de satisfacción, 2007-2015.	153
Gráfica 29. Porcentaje de población en Bucaramanga según comuna, 2015.	160
Gráfica 30. Estratificación socioeconómica en Bucaramanga, 2015.	160
Gráfica 31. Pobreza y Pobreza Extrema en Bucaramanga AM y AM de Colombia, 2002-2015	162
Gráfica 32. Distribución de los ingresos en Bucaramanga, 1991-2015	164
Gráfica 33. Evolución de algunos indicadores del mercado laboral en Bucaramanga AM, 1991-2015.	167
Gráfica 34. Trabajadores en Bucaramanga según actividad económica, 2001-2015	169
Gráfica 35. Trabajadores en Bucaramanga según posición ocupacional,	

2001-2015	170
Gráfica 36. Trabajadores por rangos de ingresos laborales mensuales y posición ocupacional, 2015	171
Gráfica 37. Trabajadores por nivel educativo y grupo principal de educación, 2015.	173
Gráfica 38. Empresas constituidas en Bucaramanga según tamaño, 2015.	176
Gráfica 39. Clasificación empresarial por sectores económicos en Bucaramanga, 2015.	176
Gráfica 40. Grandes sectores económicos según tamaño de empresa en Santander, 2015	177
Gráfica 41. Tasa de subempleo subjetivo desagregado en Bucaramanga, 2001-2015.	179
Gráfica 42. Porcentaje de trabajadores informales en Bucaramanga AM y 13 AM, 2007-2015	180
Gráfica 43. Trabajadores informales en 13 AM según nivel educativo, 2007-2015	181
Gráfica 44. Situación Económica del Hogar respecto al año anterior en Bucaramanga, 2010-2015.	183
Gráfica 45. Opinión respecto a si se considera Pobre en Bucaramanga, 2010- 2015	184
Gráfica 46. Acceso a Servicios Públicos Domiciliarios Bucaramanga, 2015.	185
Gráfica 47: Proporción Afiliados a Salud Bucaramanga, 2011-2015.	186
Gráfica 48. Afiliados por Régimen de Salud Bucaramanga, 2011-2015.	187
Gráfica 49. Esperanza de vida al nacer Santander, 1985-2020.	188
Gráfica 50. Tasa de Mortalidad Bucaramanga 2005-2010	189
Gráfica 51. Desnutrición en menores de 5 años en Bucaramanga, 2011- 2014	190
Gráfica 52. Coberturas de vacunación DPT, BCG y Triple Viral en Bucaramanga, 2005-2015	191
Gráfica 53. Establecimientos y sedes educativas en Bucaramanga según sector, 2007-2015	193

Gráfica 54. Matrícula en Bucaramanga según sector, 2007-2015	194
Gráfica 55. Matrícula en Bucaramanga según sector y nivel educativo, 2007-2015.	195
Gráfica 56. Tasa de cobertura en Bucaramanga según nivel educativo, 2007-2015.	197
Gráfica 57. Ingresos y Gastos Públicos Bucaramanga, 1998 – 2014.	200
Gráfica 58. Ingresos Tributarios por Impuestos Bucaramanga, 1998 – 2014.	201
Gráfica 59. Como se siente con la forma como se invierten los recursos de la ciudad. Bucaramanga, 2010 – 2013.	203
Gráfica 60. Percepción sobre la transparencia del Gobierno en Bucaramanga AM, 2011 2015	203
Gráfica 61. Percepción Ciudadana respecto a salud en Bucaramanga, 2010 – 2015.	205
Gráfica 62. Satisfacción con la educación de niños y jóvenes del hogar en Bucaramanga, 2010-2015.	206

## LISTA DE TABLAS

	<b>Pág.</b>
Tabla 1. Clasificación de nivel de desigualdad según el Coeficiente de Gini	85
Tabla 2. Participación de cada ocupación dentro del 1% superior en Colombia, 2010	97
Tabla 3. IDH-D en Colombia en relación a otros territorio y grupos, 2014.	115
Tabla 4. Porcentaje de personas según percepción sobre si en Colombia se protegen y garantizan los derechos humanos, 2011-2015	151
Tabla 5. Clasificación del tamaño de las ciudades según población	155
Tabla 6. Habitantes de Bucaramanga AM según zona, 2015.	158
Tabla 7. Mercado laboral: principales indicadores Bucaramanga AM y 13 AM, 2015	166

## LISTA DE CUADROS

	<b>Pág.</b>
Cuadro 1. Aspectos básicos del Índice de Desarrollo Humano (IDH)	113
Cuadro 2. Caracterización de la estratificación socioeconómica en Colombia	136

## LISTA DE FIGURAS

	<b>Pág.</b>
Figura 1. División política urbana de Bucaramanga Clasificación de nivel de	159

## LISTA DE ANEXOS

	<b>Pág.</b>
Anexo A. Esferas de la ciudadanía	229
Anexo B. Relación crecimiento-desigualdad en América Latina, 1990-2010.	230
Anexo C. Tendencias de Coeficiente de Gini en América Latina, 1990-2010.	231
Anexo D. Objetivos de Desarrollo del Milenio	232
Anexo E. Objetivos de Desarrollo Sostenible	234
Anexo F. Participación del 1% más rico en el ingreso total, 1993-2014	235
Anexo G. Participación de hogares por nivel de ingreso corriente monetario disponible 24 ciudades. ENIG 2006-2007	236
Anexo H. Comparación de los promedios de Ingreso y Gasto en Colombia, 1997 y 2007.	237
Anexo I. Estratificación socioeconómica en Colombia	238
Anexo J. Distribución de Hogares por Nivel de Estrato Socioeconómico en la zona cabecera de Colombia, 1997-2008.	239
Anexo K: Gasto público en salud (% del gasto total en salud)	240
Anexo L. Estructura del sistema educativo en Colombia.	241
Anexo M. Comparativo de Comunas de Bucaramanga	242
Anexo N. Cantidad de Predios por Estrato (Total y Porcentaje) en Bucaramanga, 2009-2015.	243
Anexo O. Tasa de subempleo, 2001-2010.	244
Anexo P. Acceso servicios públicos domiciliarios en Bucaramanga según comuna, 2008.	245
Anexo Q. Tasa de analfabetismo en Bucaramanga según comuna, 2008.	246

## RESUMEN

**TÍTULO:** CARACTERIZACIÓN SOCIOECONÓMICA DE LA DESIGUALDAD: UNA APROXIMACIÓN A BUCARAMANGA\*

**AUTORES:** YURLEIT KATERINE GALVIS CAICEDO, LAURA JULIANA SILVA CALDERÓN\*\*

**PALABRAS CLAVE:** Desigualdad, Ingresos, Trabajo, Servicios básicos, Democracia.

**DESCRIPCIÓN:** El enfoque predominante en las investigaciones referidas a la desigualdad se ubica en el campo de la distribución de los ingresos, evaluada principalmente desde el Coeficiente de Gini. En el presente estudio se señala que el ingreso monetario requiere de un análisis complementario para ser un indicador de la clase de vida lograda. Bajo esta premisa, el objetivo de la investigación es caracterizar a nivel socioeconómico las situaciones de desigualdad presentes en la ciudad de Bucaramanga. En ese sentido, se realiza un examen de la distribución de los ingresos el cual está orientado bajo la estructura de análisis de Tomás Piketty en torno a los ingresos y sus dos principales fuentes: trabajo y capital. Seguidamente, en busca de una visión social del problema se complementa el estudio de la desigualdad a partir del marco valorativo de las capacidades propuesto por Amartya Sen. Entonces, algunas dimensiones a evaluar son: trabajo, educación, salud y servicios públicos domiciliarios. Para finalizar, se reflexiona en torno a la democracia y al Estado social de derecho al tener éstos como fin primordial el bienestar ciudadano de toda la población.

Así pues, en medio del destacado dinamismo económico de la ciudad a nivel nacional, los niveles de desigualdad existentes continúan siendo denunciados, destacándose una estructura laboral informal que arraiga la problemática a la ciudad. Además, tales situaciones se atenúan bajo escenarios donde conviven junto a la democracia altos niveles de desigualdad dados los fenómenos de clientelismo y corrupción presente en la sociedad colombiana. En suma, tener en cuenta las consideraciones económicas, sociales y políticas permite una mejor comprensión de los derechos y oportunidades que contribuyen a conseguir una mejor calidad de vida en la sociedad.

---

\*Trabajo de grado

\*\*Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Economía y Administración. Director: Fernando Estrada Gallego.

## ABSTRACT

**TITLE:** SOCIOECONOMIC CHARACTERIZACIÓN OF INEQUALITY: AN APPROACH TO BUCARAMANGA, COLOMBIA\*

**AUTHORES:** YURLEIT KATERINE GALVIS CAICEDO, LAURA JULIANA SILVA CALDERÓN\*\*

**KEYWORDS:** Inequality, income, labor, basic services, democracy

**DESCRIPTION:** The predominant focus on inequality research lies in the field of income distribution, which is mainly evaluated from the *Gini Coefficient*. In the present study, it is pointed out that monetary income requires a complementary analysis as an indicator of the different life-styles people can reach. Under this premise, the objective of the research is to characterize into socioeconomic levels the degree of social inequality in the city of Bucaramanga. In this sense, an examination of the distribution of income is conducted under Thomás Piketty's analysis structure around income and its two main sources: *labor and capital*. Next, in the light of social vision, a number of social issues are complemented by the study of inequality from the value of capabilities proposed by Amartya Sen. Hence, different dimensions to be evaluated are: labor, education, health and public services.

Finally, based on democracy and the social state of law as the primary purpose of the welfare of the entire population, in the midst of the outstanding economic dynamism of the city at a national level, it can be said that the existing levels of inequality continue to be denounceable, highlighting an informal labor structure that rooted the problem to the city. In addition to that, such situations are mitigated under scenarios where high levels of inequality co-exist alongside with democracy, such as, clientelism and corruption present in Colombian everyday society. Summing-up, by taking into account economic, social and political considerations, a better understanding of the rights and opportunities that contribute to a better quality of life in society can be achieved.

---

\*Bachelor Thesis.

\*\*Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Economía y Administración. Director: Fernando Estrada Gallego.

## INTRODUCCIÓN

En diferentes momentos de la historia los procesos de desarrollo propios de cada país han enfrentado dificultades en la distribución de los beneficios económicos, sociales, políticos y demás. De aquí se han generado debates en torno a las diferencias que separan a las personas entre diferentes países y al interior de éstos. A partir de la Segunda Guerra Mundial existió un predominio de aportes teóricos que consideraban a las desigualdades como el resultado de un proceso de desarrollo económico en expansión que, al estabilizarse, traería consigo la disminución de las diferentes desigualdades creadas por el mismo. Sin embargo, desde otras perspectivas, las posibles reducciones no responden a la lógica automática de un proceso económico “natural” y equilibrador de brechas.

En ese sentido, la desigualdad se puede plantear como una situación natural a los hombres, un fenómeno que se corregirá por sí solo, o, por el contrario, como un problema o malestar que aqueja a la sociedad y necesita ser estudiado y debatido. Entendida como “aquellas diferencias en los niveles de bienestar socioeconómico y de oportunidades entre individuos y grupos sociales a lo largo el tiempo”<sup>6</sup>, la desigualdad se identifica como un problema de justicia; recordando a Aristóteles y sus palabras “injusticia es desigualdad”<sup>7</sup>. Así pues, ubicar al otro en condiciones de injusticia social implica que las personas vivan “bajo carencias sociales,

---

<sup>6</sup>MADRUEÑO, Rogelio. Desigualdades. *En: Desarrollo humano, pobreza y desigualdades*. Cátedra de Cooperación Internacional y con Iberoamérica-Universidad de Cantabria. Manuales sobre cooperación y desarrollo. Febrero 2013. p. 109. [en línea] disponible en: <http://www.ciberoamericana.com/pdf/MANUAL1.pdf>

<sup>7</sup>En esta línea, Giovanni Sartori expone dos concepciones respecto a la igualdad: desde lo idéntico y desde lo justo; distinción que refleja con la ejemplificación de dos bolas de billar iguales por lo idénticas. En ese sentido, para el autor no se quiere personas idénticas en sus condiciones físicas, culturales, sociales, políticas y demás, sino un proceso de equilibrio de desigualdades: “Tal vez, se trata de equilibrar mejor; tal vez, se trata de rediseñar el sistema entero de las igualdades-libertades a la luz e nuevas prioridades, de nuevos valores de justicia. Pero, no se trata nunca de haber hecho a ‘todos iguales en todo’ [...] la carrera hacia la igualdad sea y deba ser sin fin. Sin embargo, no debe ser sin finalidades”. Ver SARTORI, Giovanni. *¿Qué es la democracia?* Bogotá: Altamir Ediciones. 1994. p. 176-188.

económicas, políticas y culturales, que inhiben el ejercicio de su libertad”<sup>8</sup>. Por tanto, dichas diferencias dejan a algunas personas en situaciones no tan fortuitas respecto a la de otras, lo que implica una división de los miembros de una sociedad: beneficiados o “los de arriba” y perjudicados o “los de abajo”<sup>9</sup>.

En Colombia, el enfoque que predomina en las investigaciones referidas a la desigualdad se ubica en el campo de la distribución de los ingresos, evaluada principalmente desde el Coeficiente de Gini. No obstante, a pesar de la relevancia de los ingresos, se requiere un examen de la problemática de la desigualdad que conjugue en sus análisis las distintas privaciones a las que se enfrentan las personas. Es decir, un análisis que sobrepase las dimensiones puramente monetarias. Por tanto, el presente trabajo investigativo constituye una exploración de la desigualdad desde distintas dimensiones. Específicamente, se realiza una caracterización a nivel socioeconómico de las situaciones de desigualdad presentes en Bucaramanga.

Para ello, en el primer capítulo, a partir de dos fuentes básicas de referencia, Thomas Piketty y Amartya Sen, se precisan algunos de los aportes de mayor relevancia de cada uno de los autores constituyéndose así el marco de referencia teórico y valorativo sobre el cual versará la discusión de la desigualdad. Desde Piketty se presenta guía principalmente a la temática de la distribución de los ingresos y desde Sen se direcciona la valoración socioeconómica bajo la lupa de la distribución del bien-estar.

Posteriormente, el análisis se aterriza al caso concreto de Colombia, presentándose al inicio una visión del problema a nivel de América Latina, que

---

<sup>8</sup>URQUIJO, Martin. Ética, ciudadanía y democracia: Elementos para una ética ciudadana. Cali: Universidad del Valle Cali. 2011. p.42.

<sup>9</sup>DUGGER, William. Contra la desigualdad. En: Revista Cuadernos de Economía. 1998. vol XVII. no. 29. p. 269. [en línea] disponible en: <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/view/11534>

brinde un contexto a la situación del país en una región caracterizada por latentes y persistentes situaciones de desigualdad. En seguida, a través de diferentes espacios temporales, se identifica la evolución de las dinámicas de desigualdad en el país mostrando la tendencia distributiva de los ingresos y sus principales fuentes. Lo anterior se complementa con el examen de algunas variables que reflejan a nivel social las posibilidades y oportunidades de vida de las personas.

Siguiendo la estructura de exposición realizada para Colombia, y frente al discurso de Bucaramanga como una de las ciudades de mayores niveles de dinamismo económico, en el tercer capítulo, a partir de un enfoque socioeconómico, se expone el caso central del presente estudio, es decir, las situaciones de desigualdad presentes en Bucaramanga. Finalmente, se culmina con anotaciones que recogen lo abordado a lo largo del trabajo.

De esta forma, el presente proyecto investigativo pretender aportar al reducido trabajo que se ha realizado respecto al tema de desigualdad en la ciudad; recordándose a uno de los autores centrales de la investigación donde plantea que si en algún momento el análisis de la desigualdad deviene en un estudio que puede llegar a parecer simple, complejo, incompleto dados los diferentes campos de evaluación del problema y las relaciones que se entablan entre estos, la opción a escoger no será evitar su estudio sino enfrentarlo francamente<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup>SEN, Amartya. Nuevo examen de desigualdad. Madrid: Alianza Editorial. 2004. 221 p.

## 1. MARCO DE REFERENCIA: UNA APROXIMACIÓN A LA DESIGUALDAD

“Es importante distinguir entre la renta como unidad en la que se mide la desigualdad y la renta como vehículo para reducir la desigualdad”<sup>11</sup>

Desde un marco analítico que busca conjugar en el estudio de la desigualdad no sólo aspectos económicos, se trae a mención al autor Amartya Sen y su obra como uno de los ejes centrales del presente trabajo. El autor resalta el no poder deducirse el alcance de la desigualdad que afrontan las personas tan solo con la magnitud de la desigualdad de la renta, dado que las realizaciones posibles en una sociedad no dependen únicamente de este factor: la diversidad de características físicas y sociales afectan el acontecer y rumbo de la vida de cada ser humano. Es decir, las rentas y los bienes se utilizan como base material del bienestar, pero el uso que se les puede dar depende de algunas circunstancias contingentes<sup>12</sup>. De ahí que el ingreso monetario requiera de un análisis complementario para ser un indicador de la clase de vida lograda.

El enfoque de Sen se identifica como una referencia conceptual de evaluación social que pretende evaluar el bien-estar en una sociedad, por lo cual la valoración de fenómenos como la desigualdad, bajo su línea de referencia, es pertinente<sup>13</sup>. Su mayor pretensión entonces es “ofrecer un marco normativo universal, que permita la evaluación y la valoración de la calidad de vida [...] con la participación e implicación del sujeto mismo”<sup>14</sup>, lo que resulta distante de la exigencia de

---

<sup>11</sup>SEN, Amartya. Desarrollo y Libertad. Bogotá: Editorial Planeta Colombiana S.A. 2000. p. 110.

<sup>12</sup>Ibíd., p. 94.

<sup>13</sup>BOTERO, Diego. Pensar la ciudadanía en forma de agencia: una apuesta desde el enfoque de las capacidades de Amartya Sen. *En*: Revista Filosofía UIS. 2015. vol. 14. no 1. p.62. [en línea] disponible en: <http://revistas.uis.edu.co/index.php/revistafilosofiauis/article/view/5177>

<sup>14</sup>COLMENAREJO, Rosa. Enfoque de capacidades y sostenibilidad. Aportaciones de Amartya Sen y Martha Nussbaum. *En*: Revista Ideas y Valores. 2016. vol 65. no 160. p. 123. [en línea] disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5415126>

realizar una propuesta teórica que establezca principios de justicia, como lo realiza otra de las teóricas del enfoque de las capacidades, Martha Nussbaum<sup>15</sup>.

Por otro lado, el trabajo investigativo de Thomas Piketty enfatiza, al igual que Sen, las diferentes dimensiones arraigadas al fenómeno de la desigualdad<sup>16</sup>. Desde el autor, la historia de la distribución de la riqueza tiene diferentes componentes por lo cual ésta no podría resumirse en mecanismos puramente monetarios, pues “depende de las representaciones que se hacen los actores económicos, políticos y sociales, de lo que es justo y de lo que no lo es, de las relaciones de fuerza entre estos actores y de las elecciones colectivas que resulten de ello; es el producto conjunto de todos los actores interesados”<sup>17</sup>. No obstante, especialmente se presenta como marco de referencia para la investigación a su minucioso análisis de las fuentes de ingresos, por lo cual desde allí se orienta la exposición de la distribución de los ingresos.

A continuación, se presentan los aportes de mayor relevancia de cada uno de los autores que engloban el marco de referencia teórico y valorativo que guiará la caracterización socioeconómica de la desigualdad.

### **1.1. THOMAS PIKETTY: ESTUDIO DE LA DISTRIBUCIÓN DE LOS INGRESOS**

Thomas Piketty ha causado agitación en torno al tema de la desigualdad, enalteciendo el estudio de esta problemática con su última publicación respecto a la distribución de la riqueza mundial: *El capital en el siglo XXI*. Anterior a esta publicación, el autor compiló reflexiones al respecto en otro vasto análisis: *La economía de las desigualdades*. Sin embargo, es desde su última obra

---

<sup>15</sup>Martha Nussbaum llega a definir incluso una lista de capacidades básicas.

<sup>16</sup>Junto a esto, el autor considera que el examen ha de presentarse desde diversos campos: política, sociología, historia, filosofía y demás ciencias sociales, no sólo desde la economía.

<sup>17</sup>PIKETTY, Thomás. *El Capital en el Siglo XXI*. México: Fondo de Cultura Económica. 2014. p. 36.

investigativa donde mayores discusiones y referencias se han dado en el pensamiento económico. En este apéndice se realiza un esbozo sobre los aportes destacados de Piketty que organizan y estructuran el contenido del actual trabajo investigativo, direccionando su meticoloso abordar del tema distributivo a la evaluación de la distribución de los ingresos que se presentará en el presente documento.

Además de sus ideas, se toma la estructura de su análisis como un tipo de metodología a tener en cuenta: el empleo conjunto de métodos y formas verbales de expresión de distintas ciencias sociales<sup>18</sup>. Particularmente, el autor enaltece siempre el contexto histórico, mostrando los hechos de los períodos que coinciden y explican los fenómenos económicos y sociales acontecidos<sup>19</sup>. En ese sentido, para Piketty las cuentas nacionales son una construcción social en perpetua evolución, un reflejo de las preocupaciones de una época, por lo cual las cifras se identifican como “la mejor estimación de la que disponemos” pero no como una certeza matemática<sup>20</sup>.

En términos generales, en su obra se entiende a la problemática de la desigualdad desde un análisis que vaya más allá de las cuestiones puramente monetarias, pues

La historia de la desigualdad siempre es política y caótica, y está marcada por los sobresaltos de la sociedad y por los múltiples movimientos sociales, políticos, militares y culturales – tanto como por los propiamente económicos- que dan ritmo al país estudiado a lo largo del periodo considerado. La desigualdad socioeconómica y la disparidad de ingresos y fortunas entre grupos sociales son siempre tanto causas como consecuencias de los demás hechos en

---

<sup>18</sup>Ibíd., p. 48.

<sup>19</sup>PIKETTY, Thomas. Economía de las desigualdades: cómo implementar una redistribución justa y eficaz de la riqueza. 1° ed. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina. 2015. p. 90.

<sup>20</sup>PIKETTY. El capital en el siglo XXI. Op. Cit., p. 73-74.

las otras esferas: todas estas dimensiones siempre están indisolublemente vinculadas unas con otras. Por ello, la historia de la distribución de las riquezas constituye en todas las épocas una verdadera guía para interpretar la historia general de un país<sup>21</sup>.

Dicha interrelación de las diferentes dimensiones que se conjugan en torno a la desigualdad se aborda con mayor rigor desde los planteamientos de Sen los cuales se exponen en el contenido del siguiente apéndice. Realizada esta salvedad y siguiendo con los aportes de Piketty, se muestra el recorrido histórico que realiza el autor en torno a las divisiones existentes al interior de la sociedad, que han sido plasmadas en varias investigaciones respecto a la distribución de la riqueza.

**1.1.1 Divisiones en la sociedad: un recorrido histórico.** A finales del siglo XVIII y principios del XIX, bajo la influencia de la economía clásica en Reino Unido y Francia, el tema de la distribución ya era el centro de análisis debido a las transformaciones resultantes de un crecimiento demográfico continuo, una migración rural hacia las ciudades y la revolución industrial. Sin duda alguna estos cambios sociales, económicos y políticos transformaron el reparto de la riqueza de este periodo. Según Robert Malthus, el problema social de la época era la sobrepoblación que existía<sup>22</sup>. En su *Ensayo sobre el principio de población*, fue radical con sus conclusiones planteando la supresión de todo sistema de asistencia a los pobres y el control severo a su natalidad, pues unos ricos privilegiados no necesitaban una población pobre excesiva si ésta podía ocasionarles gastos en forma de impuestos<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup>Ibíd., p. 299-300.

<sup>22</sup>Francia era por mucho el país europeo más poblado; contando hacia 1700 con más de 20 millones de habitantes. En comparación, Reino Unido contaba con alrededor de 8 millones e Inglaterra con 5 millones de habitantes.

<sup>23</sup>PRESSAT, Roland. Introducción a la demografía. Barcelona: Editorial Ariel. 1977. p 16-17.

Además de Malthus, David Ricardo y Karl Marx tenían una visión sombría de la evolución a largo plazo de la distribución de la riqueza y de la estructura social. Un pequeño grupo social: los terratenientes y los capitalistas industriales, según Ricardo y Marx, respectivamente, se adueñarían y controlarían inevitablemente una parte siempre creciente de la producción y del ingreso. Ricardo se interesó en el análisis de la escasez de la tierra a medida que aumentaba la población y la producción se prolongaba de modo duradero. Según esto, a largo plazo aumentaría el precio de la tierra y las rentas pagadas a los terratenientes, lo que precisaba que éstos obtendrían cada vez más una parte importante del ingreso nacional, situación destructiva para el equilibrio social nacional.

Bajo un contexto de cambios económicos y sociales resultantes de la transición de una economía agrícola a una industrializada, Karl Marx en 1867 publicó el primer tomo de su libro *El capital*. En su visión de la dinámica del capitalismo en pleno desarrollo, advirtió que la lógica de éste sistema sería ampliar permanentemente la desigualdad entre dos clases sociales opuestas: *capitalistas* y *proletarios*. De esta forma, muestra a la desigualdad social y la redistribución en términos de oposición entre capital y trabajo, ganancias y salarios, empleadores y empleados, es decir, entre los que poseen capital y perciben la renta de este; y los que no lo poseen y reciben solo los ingresos ligados a su trabajo<sup>24</sup>.

Sin embargo, luego de la Segunda Guerra Mundial algunos pensadores reflexionaron respecto a las diferencias distributivas deduciendo resultados más apacibles. Un planteamiento representativo es el de Simon Kuznets, quien concebía que la desigualdad dibujaría una curva en forma de U invertida ( $\cap$ ) durante el proceso de desarrollo de los países. La curva representaba tres fases: la primera, una etapa de crecientes desigualdades debida al proceso de transformación de las sociedades agrícolas a industriales; seguida por una fase de estabilidad y; una última fase de disminución sustancial de las desigualdades.

---

<sup>24</sup>PIKETTY. Economía de las desigualdades. Op. Cit., p. 49.

Dado esto, en la investigación económica se pasó de “un gusto pronunciado – y sin duda excesivo- por las predicciones apocalípticas a una atracción no menos excesiva por los cuentos de hadas, o al menos por los finales felices”<sup>25</sup>.

En otras investigaciones se sugiere que, bajo ningún aspecto, ésta fuerte disminución de las desigualdades observadas durante el transcurso del siglo XX es consecuencia de un proceso económico “natural”; es aquí donde se ubica a Thomas Piketty. En ese sentido, contrariamente a esto se señalan sucesos externos que afectaron a los poseedores de patrimonio durante los años de 1914 a 1945, tales como las guerras, la crisis de la década de 1930, la inflación y en cierta medida la revolución fiscal que marcó el siglo XX, que en suma contribuyeron en la reducción de la desigualdad. Desde estas circunstancias se inicia el final de la idea de la curva de Kuznets y con ella el desdibujar de la desigualdad como fenómeno natural que se corrige por sí solo.

Al final de su recorrido histórico, el autor muestra que las desigualdades de las sociedades actuales han sufrido modificaciones y se han convertido en “sociedades de ejecutivos”. En éstas la cima de la estructura piramidal de la distribución está dominada por personas que viven principalmente del ingreso de sus trabajos y ya no principalmente de la renta de un capital acumulado en el pasado. Sin embargo, el autor muestra encuentra que la sociedad de rentistas y la sociedad de superejecutivos pueden coexistir, como se mostrará más adelante.

La evolución de dichas desigualdades, desde la perspectiva pikettyana, se plantea en términos de fuerzas<sup>26</sup> que ensanchan o contraen las disparidades en un territorio. El autor realiza una distinción de dos tipos de fuerzas: convergencia y divergencia. Las primeras refieren a los mecanismos que empujan a la reducción y compresión de las desigualdades, siendo uno de los principales el proceso de

---

<sup>25</sup>PIKETTY. El capital en el siglo XXI. Op. Cit., p. 25.

<sup>26</sup>Lo que incluye instituciones, políticas públicas, mecanismo de mercado y toda la conjugación de variables económicas, sociales, políticas y culturales.

difusión de conocimientos y de inversión en la capacidad y formación de habilidades. De igual forma, existen fuerzas de divergencia que ensanchan y amplifican las desigualdades, que, en la línea de la fuerza de convergencia acabada de enunciar, tienen que ver con la falta de una inversión adecuada al impedir que grupos sociales completos gocen del desarrollo, llegando incluso a ser excluidos por la tardanza de incorporación al proceso<sup>27</sup>.

Ahora bien, existen otras fuerzas de convergencia vinculadas al proceso de acumulación y de concentración de riqueza que, en un contexto de bajo crecimiento y elevado rendimiento del capital, amenazan la estructura del actual entorno económico y social del mundo<sup>28</sup>. Al analizar estas últimas fuerzas en el contexto de los países desarrollados, el autor encuentra que la tasa de rendimiento del capital “ $r$ ”, es decir, lo que produce el capital en forma de beneficios, dividendos, intereses, rentas y demás ingresos del capital, sigue una dinámica que supera a la tasa de crecimiento “ $g$ ”<sup>29</sup>. Cuando esto sucede, el capitalismo genera desigualdades insostenibles que socavan los valores meritocráticos en que se basan las sociedades democráticas. En otras palabras, en una economía de lento crecimiento la riqueza acumulada crece más rápido que los ingresos del trabajo. Por tanto, los ricos, que ya tienen la mayoría de la riqueza, se hacen más ricos, mientras que aquellos que dependen principalmente de los ingresos de su trabajo ven deterioradas sus circunstancias de vida<sup>30</sup>.

De esta forma, las fuerzas de divergencia y convergencia llegaron a direccionar lo ocurrido en el transcurso de la historia, por lo cual Piketty reflexiona “¿de dónde viene esa difundida creencia según la cual el crecimiento moderno favorecería

---

<sup>27</sup>PIKETTY. El Capital en el siglo XXI. Op. Cit., p. 36.

<sup>28</sup>Ibíd., p. 38.

<sup>29</sup>Piketty contrasta que, mientras más perfecto sea el mercado de capital más posibilidades tiene de cumplirse la desigualdad  $r > g$ , lo que le da al problema una mayor envergadura.

<sup>30</sup>Según Piketty, en gran parte de los países desarrollados, incluido Estados Unidos, se cumple la relación ( $r > g$ ), donde el 10% más rico capta más del 50% del ingreso del país, en una proporción que sigue aumentando la desigualdad a un ritmo que se hará insostenible en el largo plazo.

naturalmente al trabajo frente a la herencia, a la competencia más que al nacimiento, y de la cual estamos tan seguros?”<sup>31</sup>. De estas interrogaciones surgen las siguientes premisas: 1) el capital se transforma radicalmente y no deja de restar importancia; 2) el capital humano como eliminador de formas de riqueza patrimoniales no ha presentado los resultados que se esperaban y; 3) la desigualdad del capital es mucho más doméstica que internacional, pues enfrenta más a los ricos y pobres en el seno de cada país que a los países entre sí<sup>32</sup>.

En definitiva, de lo anterior se deduce un planteamiento investigativo cuyo eje central es la disyuntiva capital-trabajo<sup>33</sup>. Por tanto, Piketty plantea su estudio del tema distributivo bajo el análisis de dos tipos de fuentes: los ingresos derivados por trabajo y los derivados por el capital<sup>34</sup>.

**1.1.2. Desigualdades comprendidas desde el ingreso y el capital.** En este punto se considera necesario, antes de abordar las principales conclusiones y aportes del autor, presentar las variables más importantes que se tendrán en cuenta en la investigación; como Piketty recomienda: familiarizarse con las nociones y órdenes de magnitud sobre los cuales se trabajarán en el análisis<sup>35</sup>. Algunos indicadores presentes en las dinámicas de la desigualdad versan en tono a la distribución de los ingresos. Por tanto, Piketty profundiza en sus dos fuentes: los ingresos por el trabajo como sueldos, salarios, primas, bonos, ingresos por trabajo no asalariado y otros ingresos que lo remuneran y; los ingresos por capital como rentas, dividendos, intereses, beneficios, plusvalías, regalías y otros

---

<sup>31</sup>PIKETTY. El Capital en el siglo XXI. Op. Cit., p. 261.

<sup>32</sup>Ibíd., p. 593.

<sup>33</sup>Por esta línea de estudio se ha considerado a Piketty como uno de los autores que retoma a Marx. Sin embargo, el autor demuestra con su análisis que la realidad del siglo XX es mucho más compleja debido al doble cambio en la dinámica del reparto del capital: por una parte, se encuentran los choques políticos-económicos y; por otro lado, está el cambio de la naturaleza misma del capital, el cual pasó del capital en forma de tenencia de tierra del siglo XVIII, al capital inmobiliario industrial y financiero del siglo XXI. Estos cambios en la dinámica capital/ingreso han generado incrementos en la desigualdad económica y social.

<sup>34</sup>PIKETTY. El Capital en el siglo XXI. Op. Cit., p. 31.

<sup>35</sup>Ibíd., p. 262.

ingresos que se obtienen del hecho de poseer capital, sea en forma de tierras, inmobiliario, industrial, financiero y demás<sup>36</sup>.

Ahondando en estas dos fuentes de ingresos, el autor encuentra que las percibidas principalmente por los hogares son los salarios, ingresos de trabajadores independientes, jubilaciones, ingresos resultantes de políticas de transferencia y rentas patrimoniales. Sin embargo, para Piketty la importancia de los distintos tipos de ingresos no es la misma según se sea rico o pobre, reflexión que lo lleva a plantear la discusión bajo la utilización de la noción decil. Tal concepto permite congregarse en categorías los diferentes grupos de ingreso: el primero, denominado decil uno o "D1", agrupa al 10% de los hogares que posee el ingreso más bajo. Sucesivamente se categoriza hasta llegar a la clasificación "D10", que representa al 10% con mayor ingreso. Así, con esta subdivisión de los grupos de la población, se facilitan los contrastes de desigualdades y épocas.

Piketty plantea descomponer las masas de ingresos y patrimonios entre los diferentes deciles y percentiles para así apreciar la proporción de los ingresos según la fuente en cada subgrupo y, además, valorar la desigualdad tomando en cuenta no solo la existencia de ingresos y patrimonios extremos, sino también el número de personas que se benefician de esos valores exorbitantes<sup>37</sup>. Según sea el origen de los ingresos: por trabajo o por riqueza o capital, varía la conformación que estructura cada noción. Las personas que más poseen de cada decil y/o percentil no suelen ser las mismas, es decir, el 1% que obtiene más ingresos por trabajo no es el mismo 1% que posee más capitales<sup>38</sup>. Incluso, según el autor, dentro del decil superior se identifican diferencias al éste involucrar dos mundos

---

<sup>36</sup>Cuando se habla de capital, el autor excluye lo que economistas denominan capital humano, pues capital se refiere a los activos no humanos que pueden ser poseídos e intercambiados en un mercado.

<sup>37</sup>PIKETTY. *El Capital en el siglo XXI*. Op. Cit., p. 277.

<sup>38</sup>Ibíd., p. 278.

diferentes: un 9% en el que dominan los ingresos recibidos por trabajo y un 1% donde los ingresos del capital predominan progresivamente<sup>39</sup>.

No obstante, a pesar de los planteamientos en los que no convergen al mismo tiempo los de mayores ingresos por capital y por trabajo, el autor, ahondando en los sucesos históricos muestra a lo largo de su investigación que se pueden presentar situaciones donde confluyen estos dos, como se indicará más adelante. Sumado a esto, para Piketty el capital está mucho más concentrado que el trabajo, por lo tanto, los ingresos del capital se encuentran sobrerrepresentados en el decil superior de la jerarquía de ingresos; de ahí que el decil superior de la distribución de capitales sea aún más desigual que el de los salarios<sup>40</sup>. Así pues, realizada la caracterización de mediciones, se da paso a la exposición de los primordiales supuestos planteados por el autor en sus dos obras principales. Enseguida se presentan las reflexiones en torno a las dinámicas de desigualdad desde el trabajo y el capital.

**1.1.2.1 Ingresos por trabajo:** Piketty recuerda la oposición básica del análisis de la desigualdad: “ganancias del capital distribuidas desigualmente” versus “los ingresos del trabajo homogéneo”. Muestra el necesario cambio de énfasis dado que una gran parte de las desigualdades de ingresos son explicadas, precisamente por las disparidades originadas en los ingresos del trabajo<sup>41</sup>. Considerando el trabajo como una de las principales fuentes de ingreso, el autor señala que en aquellos países donde la desigualdad de los ingresos aumentó también lo hizo la desigualdad de los salarios. Lo anterior no significa que la desigualdad de los ingresos se reduzca a una simple traducción de la desigualdad

---

<sup>39</sup>Ibíd., p. 306. Respecto a estas diferencias, el autor agrega que el percentil superior podría llamarse clase dominante; y los nueve percentiles siguientes, clase acomodada.

<sup>40</sup>Ibíd., p. 284- 300.

<sup>41</sup>“Cuando durante toda una vida se dispone de 7000 euros mensuales en lugar de 4000 (o mejor aún, de 24000 euros en lugar de 10000), no se hacen los mismos gastos y se dispone de mayor poder no sólo sobre las compras sino también sobre los demás (por ejemplo, para contratar el servicio de personas menos bien pagadas)” Ver PIKETTY. El Capital en el siglo XXI. Op. Cit., p. 281.

de los salarios, incluso si ésta llega a ser la fuerza principal en juego. En suma, cuestiona las desigualdades derivadas del trabajo encontrando discusión cuestiones como la distribución de los salarios, entre otras.

El autor deduce que las desigualdades en este campo han aumentado en todos los países de Occidente desde la década de 1970. En ese sentido, Piketty finaliza uno de los apéndices de su libro *Economía de las desigualdades*, exponiendo a la desigualdad frente al trabajo como una de las desigualdades contemporáneas fundamentales<sup>42</sup>. Entonces, ¿cómo explicar dichas dinámicas? Uno de los cuerpos teóricos que expone las desigualdades de los salarios es la teoría del capital humano. Piketty señala algunas controversias en torno a las postulaciones de dicha teoría. Por un lado, se ha sugerido que desde el capital humano la desigualdad se mide en forma mecánica y se llegan a considerar como irremediables dichas disparidades entre dos seres humanos, justificándose así la eventual existencia de ésta. Por otro lado, desde el "liberalismo a ultranza" se defiende la teoría que justifica la formación y los orígenes de la desigualdad del capital humano, lo cual termina en un rechazo a cualquier intervención pública<sup>43</sup>.

Piketty muestra los elementos que desde la teoría del capital humano permiten explicar evoluciones históricas de la desigualdad. Las dos hipótesis generales de dicho cuerpo teórico son: 1) el salario de un trabajador en concreto es igual a su productividad marginal, es decir, a su contribución individual a la producción de la empresa o de la oficina en la que trabaja y; 2) esa productividad depende principalmente de su calificación y del estado de oferta y demanda de calificaciones o habilidades en la sociedad considerada<sup>44</sup>. Según esto, distintos asalariados hacen aportes diferentes a la producción de su empresa, lo que en

---

<sup>42</sup>PIKETTY. *Economía de las desigualdades*. Op. Cit., p. 45.

<sup>43</sup>Ibíd., p. 108.

<sup>44</sup>PIKETTY. *El Capital en el siglo XXI*. Op. Cit., p. 333.

últimas determina el salario que cada uno va a ganar<sup>45</sup>. Así, se deja de lado la idea del trabajo homogéneo dado que por diversas razones las personas se caracterizan por diferentes niveles de capital humano, lo que quiere decir que cuentan con desiguales capacidades para contribuir con la producción de bienes y servicios solicitados por los consumidores<sup>46</sup>.

En ese sentido, el autor deduce que la teoría del capital humano presenta premisas aceptables dada una generalidad de sus supuestos que no parece inevitable en el momento de explicar pronunciadas desigualdades de salarios. Sin embargo, existen factores asociados a cada contexto particular que determinan la dinámica laboral. Crecientes mecanizaciones de la industria, éxodos rurales y demás se encuentran como trasfondo principal de lo acontecido años atrás, por ejemplo. Y si se aterriza al actual contexto, nuevos sectores que valoran cada vez más la alta calificación han conllevado a que algunos grupos de la población se vean relegados a sectores de baja productividad, dado que ni el sistema educativo, ni la experiencia personal les han permitido alcanzar altas calificaciones<sup>47</sup>. Es decir, existen circunstancias externas que determinan lo que a nivel personal puede llegar a lograr una persona<sup>48</sup>.

Respecto a las diferencias salariales, el autor muestra que éstas han permanecido sin cambios a pesar de la democratización masiva del sistema escolar que se dio a lo largo del siglo pasado. Todos los niveles de calificación crecieron prácticamente al mismo ritmo, por tanto, la desigualdad se transfirió hacia arriba. Las personas que se encontraban en el nivel de un certificado en educación

---

<sup>45</sup>Por ejemplo, se decreta que el salario del programador informático es más elevado que el del oficinista, pues su capital humano- productividad- es mayor.

<sup>46</sup>Ver en la teoría del capital humano a las personas como simples medios de producción que satisfacen el consumo de otro hombre, que es simplemente otro medio de producción, refleja una modernidad líquida como Zygmunt Bauman reflexiona en la publicación bajo este mismo nombre.

<sup>47</sup>PIKETTY. Economía de las desigualdades. Op. cit. p. 110-114. Esto lleva a plantear hipótesis como la del cambio tecnológico sesgado en provecho de las calificaciones del talento en cualquiera de sus formas.

<sup>48</sup>Este punto será desarrollado con mayor énfasis en la siguiente sección la cual está referida al marco de referencia de Amartya Sen.

básica pasaron a uno de enseñanza media, bachillerato y, luego, a estudios universitarios, incluso con posibilidades de posgrado. Por consiguiente, la democratización del sistema escolar no redujo la desigualdad de calificación y no permitió aminorar la de los salarios<sup>49</sup>. Tal análisis lleva a Piketty a indicar que, a largo plazo, la solución está referida a la formación educativa como elemento fundamental en la reducción de la desigualdad respecto al trabajo, siendo uno de los debates cruciales para el siglo XXI lo referido a la educación superior<sup>50</sup>.

Un debate que se origina tras lo expuesto hasta aquí es el referido a la meritocracia. Aunque los diplomas desempeñan hoy un papel más importante, no implican necesariamente que la sociedad se haya vuelto más meritocrática. Es decir, no significa que cada persona tenga acceso a las mismas oportunidades para alcanzar los diferentes niveles de calificación. La desigualdad en la formación simplemente se trasladó hacia arriba y representó avances en la movilidad intergeneracional en materia educativa; además que la participación del ingreso nacional que va al trabajo no ha efectivamente aumentado. Lo anterior sugiere tener en cuenta que la transmisión de un “capital humano” siempre es menos automática y mecánica que la de un capital inmobiliario y financiero.

Para Piketty, se está ante nuevos esquemas en las sociedades donde los niveles elevados de desigualdad en el ingreso total llegan a ser producto de una “sociedad hipermeritocrática”<sup>51</sup>, es decir, dinámicas sociales desiguales pueden estar caminando de la mano con la lógica meritocrática<sup>52</sup>. Esta meritocracia llevada al extremo responde a la necesidad de actuales sociedades de designar ellas mismas a los ganadores y ofrecerles remuneraciones altas dado que parecen haber sido elegidos en función de mérito propio y no según lógicas desigualitarias

---

<sup>49</sup>Lo cual no implica no aceptar y enaltecer que fue un logro positivo en materia educativa.

<sup>50</sup>PIKETTY. El Capital en el siglo XXI. Op. Cit., p. 335.

<sup>51</sup>Situación expandida y refleja principalmente en Estados Unidos

<sup>52</sup>PIKETTY. El Capital en el siglo XXI. Op. Cit., p. 337.

del pasado<sup>53</sup>. Es así como se llega a evaluar la existencia de superejecutivos que constituyen la cúspide de la jerarquía dominada por los altos ingresos que reciben del trabajo<sup>54</sup>; sociedad que es mucho más dura con los perdedores, pues pretende justificar su predominio en la justicia, la virtud y el mérito<sup>55</sup>. En ese sentido, se justifican las enormes desigualdades salariales, las cuales parecen estar más admitidas que las que resultan de la herencia.

Dado lo anterior, Piketty desconfía de la percepción del desarrollo moderno como revelador de talentos y aptitudes individuales. Aunque parte de esto es cierto, desde principios del siglo XXI ha sido usado para justificar todas las desigualdades sin importar su amplitud y su origen<sup>56</sup>. Irónicamente, Piketty señala que los ganadores, “los de arriba”, abandonan el ocio e inventan la meritocracia por instinto de supervivencia para legitimar su posición, pues de no ser así el sufragio universal amenazaría con desposeerlas<sup>57</sup>. En ese sentido, la creencia y esperanza en la meritocracia “desempeñan un papel central en la sociedad moderna, por una razón simple: en una democracia, la igualdad proclamada de los derechos del ciudadano contrasta de manera singular con la desigualdad muy real de las condiciones de vida, y para salir de esta contradicción es vital hacer que las desigualdades sociales sean el resultado de principios racionales y universales y no de contingencias arbitrarias”<sup>58</sup>. Así, en el examen de la desigualdad se plantean vínculos de análisis con la democracia, reflexión que se amplía en la tercera sección del actual capítulo.

---

<sup>53</sup>Ibíd., p. 367.

<sup>54</sup>Según Piketty, fijan su propia remuneración sin moderación ni relación con su productividad, lo cual lo lleva a poner en tela de juicio los valores de meritocracia que sostienen en gran parte a las sociedades democráticas de hoy.

<sup>55</sup>En todo caso, queda claro que se trata, potencialmente, de un poderoso mecanismo que podría llevar a la divergencia de la distribución de la riqueza: si las personas mejor pagadas fijan-por lo menos en parte-su propio salario, esto puede ocasionar desigualdades cada vez más fuertes.

<sup>56</sup>PIKETTY. El Capital en el siglo XXI. Op. Cit., p. 101.

<sup>57</sup>Ibíd., p. 539.

<sup>58</sup>Ibíd., p. 464.

En definitiva, existen diversos factores que llevan a que la teoría del capital humano resulte incompleta en las aproximaciones en torno a la desigualdad de los ingresos por trabajo. Por ejemplo, la oferta de calificaciones depende, en particular, del estado del sistema educativo: cuántas personas pueden acceder, la calidad de esa formación educativa, experiencias profesionales complementarias, etc. De igual forma, la demanda educativa se ve afectada también por las tecnologías disponibles para producir bienes y servicios consumidos en la sociedad. También, el sistema educativo obedece a políticas públicas y se refleja en desigualdades según sean los criterios de selección de diferentes carreras, financiamiento del sistema, el costo de educación y los estudios de posgrado, entre otros.

Dados los postulados hasta aquí expuestos, Piketty dista de la visión liberal que lleva al extremo las premisas de la teoría del capital humano, y brinda justificaciones en pro de las políticas públicas, enalteciendo las educativas<sup>59</sup>. Ejemplifica desde la situación de los niños en la India: “si se decide que los niños deben esperar que las fuerzas del mercado y la iniciativa privada de sus padres los empujen a alfabetizarse, la India seguiría en la miseria”<sup>60</sup>. Para el autor, la enseñanza elemental obligatoria es una de la redistribución eficaz más importante. En este sentido, la importancia de la educación, y la salud, en el análisis del fenómeno de la desigualdad arraigado a la sociedad se justifica pues “en todas las sociedades humanas, la salud y la educación tienen un valor intrínseco: poder pasar de años de vida con buena salud y poder acceder al conocimiento y a la cultura científica y artística constituyen los objetivos mismos de la civilización”<sup>61</sup>. Empezar por considerar los gastos de salud y educación en las fuentes de

---

<sup>59</sup>En lo referido a la cuestión educativa, Piketty retoma el rol del mercado del crédito. La imperfección de este impide a jóvenes seguir los mismos estudios que otros. También se menciona en su trabajo la idea de que los jóvenes de menos recursos están menos motivados para seguir sus estudios prolongados pues esperan seguir con el mismo nivel de vida de su familia. Ver PIKETTY. Economía de las desigualdades. Op. cit., p. 127-128.

<sup>60</sup>Ibíd., p. 126-127.

<sup>61</sup>PIKETTY. El Capital en el siglo XXI. Op. Cit., p. 337.

contabilidad nacional como una fuente de bienestar en sí, y no una inversión, lleva a enaltecer a los habitantes de un país como personas y no simples medios de producción; reflexión que desde Amartya Sen se retoma en la siguiente sección.

En suma, la teoría del capital humano, interpretada desde la amplitud de sus premisas globales, siempre podrá explicar cualquier variación de la desigualdad de los salarios desde su proposición de la productividad de múltiples características individuales. Aunque así se esclarece parte importante del aumento de las desigualdades salariales y frente al empleo, explicar a "cualquier precio el fenómeno resulta exageradamente 'optimista' en el estado actual de nuestros conocimientos"<sup>62</sup>. Por tanto, "la desigualdad del capital humano está determinada, al menos en parte, por factores que los individuos no controlan, como el origen social o los dones naturales, lo mismo que la desigualdad de las dotaciones iniciales de capital"<sup>63</sup>. Este juicio da paso a un análisis más detallado sobre la distribución de los ingresos provenientes del capital que, para el autor, es siempre más concentrada mayor que la desigualdad en los salarios y en los ingresos por trabajo<sup>64</sup>.

**1.1.2.2 Ingresos por capital:** Para Piketty la profunda concentración del capital llega a ser abstracta para muchas personas pues "una buena parte de la sociedad ignora prácticamente su existencia e imagina, a veces, que es propiedad de seres irreales y entidades misteriosas"<sup>65</sup>. Lo anterior exige un estudio del capital y su distribución al representar desigualdades que llegan a darse por sentadas.

En su trabajo publicado en el año 2001, *Economía de las desigualdades*, el autor concibe la desigualdad de los ingresos respecto al trabajo y revela su trascendencia. Ahora bien, en su publicación más reciente, a pesar de preservar la

---

<sup>62</sup>PIKETTY. *Economía de las desigualdades*. Op. Cit., p. 117.

<sup>63</sup>Ibíd., p. 119.

<sup>64</sup>PIKETTY. *El Capital en el siglo XXI*. Op. cit., p. 54.

<sup>65</sup>Ibíd., p. 283.

importancia de los ingresos respecto al trabajo, establece que son las desigualdades respecto al capital las que tienen mayor peso en la actual dinámica, sin pretender derrumbar las observaciones referidas al trabajo<sup>66</sup>. Además, se muestra que la desigual distribución respecto al capital es mucho más heterogénea según se ascienda en la cima: el 10% de los que reciben el ingreso por trabajo más elevado representan de 25% a 30% de la totalidad de los ingresos del trabajo; mientras el 10% de las personas poseedoras del mayor capital agrupan del 50% a 90% del total, según las diferentes sociedades.

Entonces, según Piketty los ingresos del trabajo tienden a desaparecer progresivamente a medida que se sube en la jerarquía de los ingresos; y los de capital poco a poco empiezan a predominar sobretodo en los percentiles y los milésimos superiores de la distribución. Según el autor, esta realidad estructural ha permanecido inalterada con la salvedad que actualmente parece necesitarse subir mucho más alto que ayer en la jerarquía social para que el capital domine al trabajo<sup>67</sup>. Con todo lo anterior, Piketty resalta la relevancia global del capital en el siglo XXI, periodo donde se presentan magnitudes de éste que no resultan distantes de lo acontecido en el siglo XVIII: lo que se ha vivenciado es un cambio de forma de éste de rural a inmobiliario, industrial y financiero<sup>68</sup>. En ese sentido, continúa desempeñando papel central en los procesos de producción y, por consiguiente, en la vida social. Así, plantear que ha restado importancia en el contexto actual resulta difícil de imaginar.

Ahora bien, como se expuso en un anterior momento, Piketty realiza un análisis en torno a la tasa de ganancia del capital y su relación con la tasa de crecimiento. Al respecto, estudia las fuerzas vinculadas al proceso de acumulación y concentración de la riqueza para lo cual expone en su investigación a las leyes de la dinámica capitalista, conocidas como leyes fundamentales del capitalismo. La

---

<sup>66</sup>Ibíd., p. 63.

<sup>67</sup>Ibíd., p. 301.

<sup>68</sup>Ibíd., p. 415.

primera ley muestra que las rentas del capital dependen de dos elementos: la relación capital/ingreso( $\beta$ ) y la tasa de rendimiento promedio del capital( $r$ ). Con ella se pretende indicar la participación de los ingresos del capital en el ingreso nacional( $\alpha$ ), es decir, la porción de la producción anual que no llega a manos de los trabajadores<sup>69</sup>. De dicha ley se deduce que si la tasa de rendimiento del capital se mantiene constante a lo largo del tiempo y la relación capital/ingreso va en aumento, la participación de los ingresos del capital aumentaría, lo que deja una menor porción del ingreso nacional para quienes dependen de ingresos del trabajo<sup>70</sup>.

Si se tiene en cuenta que la relación capital/ingreso depende de la tasa de ahorro ( $s$ ) y del crecimiento de la economía( $g$ ), se deduce que cuanto más ahorren e inviertan los capitalistas y/o menor sea el crecimiento económico, mayor será la acumulación de capital. Por tanto, el capital termina creando capital y quienes no lo poseen al final quedan excluidos de los beneficios del reparto de los ingresos nacionales. Esto es lo que denomina la segunda ley fundamental del capitalismo<sup>71</sup>. Bajo estas premisas, Piketty colige la insostenibilidad y aumento constante de desigualdades arbitrarias bajo el contexto de una tasa de ganancia del capital que

---

<sup>69</sup>( $\alpha = r * \beta$ ). Por ejemplo, si la tasa de rendimiento del capital es el 5% y la relación capital/ingreso es del 600%, la participación de los ingresos del capital absorbería el 30% del ingreso nacional.

<sup>70</sup> Si la tasa de rendimiento del capital se mantiene en el 5% y la relación capital/ingreso pasa del 600% al 1200%, entonces la participación de los ingresos del capital en el ingreso nacional aumentaría del 30% al 60%.

<sup>71</sup> $\beta = s/g$ . Si la relación capital/ingreso se incrementa por aumento de la tasa de ahorro o desaceleración del ritmo de crecimiento económico, la tasa de rendimiento del capital se mantiene estable lo que permite que los capitalistas adquieran un porcentaje mayor de la renta nacional. Ahora bien, si ese porcentaje creciente del ingreso nacional es ahorrado y no consumido por ellos, la tasa de ahorro también aumentará y, por tanto,  $\beta$  seguirá aumentando. Al aumentar  $\beta$  en una proporción mayor de lo que cae  $r$ ;  $\alpha$  seguirá creciendo. Es decir, al suponer que existe una tasa de ahorro ( $s$ ) del 20% en un entorno de crecimiento económico del 4% de la renta nacional,  $\beta$  será 500%. Así, bajo una tasa de rendimiento del capital del 5% se obtiene una participación de los ingresos del capital en el ingreso nacional ( $\alpha$ ) del 25%. Lo anterior indica que las rentas del trabajo se quedarían con tres cuartas partes de todo el PIB y las del capital con un 25%. Ahora bien, dado que los capitalistas obtienen el 25% de la renta nacional, y si se supone que a largo plazo eligen aumentar su ahorro del 20% de la renta nacional a ese 25%, bajo un escenario de crecimiento de la economía lento de aproximadamente un 2,5%, al final se deduce que  $\beta$  aumentará hasta el 1.000% de modo que, aun cuando la tasa de rendimiento del capital caiga del 5% al 4%, los capitalistas verán aumentar su participación en la renta nacional del 25% al 40%.

supera a la tasa de crecimiento económico. En estas circunstancias, el empresario tiende inevitablemente a transformarse en rentista y a dominar cada vez más a quienes sólo tienen su trabajo, pues una vez constituido, el capital se reproduce solo, incluso más rápidamente de lo que crece la producción.

Para Piketty, “la desigualdad  $r > g$  implica que la recapitalización de los patrimonios procedentes del pasado será más rápida que el ritmo de crecimiento de la producción y los salarios”<sup>72</sup>. Teniendo en cuenta que la tasa de rendimiento del capital es fuerte y perdurablemente más elevada que la tasa de crecimiento de la economía y; que es posible que los patrimonios más importantes obtengan en promedio rendimientos más elevados, es decir, que el capital llega a producir diferentes rendimientos según se sea pequeño o grande poseedor, es casi inevitable que la herencia como riqueza resultante del pasado predomine sobre el ahorro y demás riquezas creadas en el presente. Por el contrario, puede desempeñar un papel considerable y comparable al del pasado siglo<sup>73</sup>.

Los planteamientos que versan sobre la herencia como un pasado que abrió camino para un ahora más justo caracterizado por su desaparición, según Piketty pierden validez. En la década de los 50 y 60 que las sucesiones y donaciones disminuyeran llevó a imaginarse la idea del final de la herencia -no del fin del capital- enalteciendo el ahorro y esfuerzo. Además, de la mano con la meritocracia como organizadora de la sociedad se han planteado estas cuestiones. Sin embargo, a pesar de que las calificaciones y competencias humanas han progresado en el transcurso de la historia como fuentes de ingreso, este "capital humano" no ha avanzado en proporciones equivalentes a la del capital, por lo cual no ha de esperarse la desaparición progresiva de la herencia<sup>74</sup>. En ese sentido, el autor lo que plantea es que la distribución del capital heredado cambió. Aunque existen menos herencias gigantescas, la masa global de herencias ha vuelto a

---

<sup>72</sup>PIKETTY. El Capital en el siglo XXI. Op. Cit., p. 643.

<sup>73</sup>Ibíd., p. 415.

<sup>74</sup>Ibíd., p. 424.

niveles de décadas anteriores manifestándose ahora como herencias medianas y grandes. Si bien los montos no son lo suficientemente grandes como para que una persona tome la decisión de abandonar perspectiva profesional y vivir solo de rentas, son sumas considerables respecto a lo que gran parte de la población gana al final de una vida de trabajo<sup>75</sup>.

Particularmente, en sociedades que presentan un proceso de desarrollo tardío, tal escenario lleva a que la riqueza que se originó en el pasado perdure y adquiera relevancia de enormes proporciones, pues un bajo flujo de ahorro basta para incrementar continuamente el acervo de riqueza<sup>76</sup>. Es decir, en este tipo de sociedades, la herencia se percibe como la representación de una amplitud mucho mayor de oportunidades reales para las personas, como el caso latinoamericano, y colombiano, donde la riqueza parece no ha cambiado mucho de manos, reflexión indicada brevemente en el próximo capítulo

Piketty muestra otras dinámicas relacionadas a la actual situación de la herencia, por ejemplo, la prolongación de la duración de la vida y las reducciones en la tasa de mortalidad. Bajo este escenario se presenta un incremento de donaciones en vida, se heredan más tardíamente montos de mayor importancia dado que el patrimonio tiende a envejecer en sociedad cada vez más anciana. Lo que se heredaba a los 30 en siglo XIX, ahora sucede a la edad de 50 años<sup>77</sup>, prolongación que posterga ligeramente el conjunto de acontecimientos de la vida: se estudia más tiempo, se empieza a trabajar más tarde, la jubilación y fallecimiento se trasladan a rangos de edad superiores, entre otros<sup>78</sup>. A esto se suma que el envejecimiento va acompañado de una estabilización de las generaciones e incluso con una disminución en su tamaño, lo que lleva a reunir elementos para un flujo sucesorio representativo.

---

<sup>75</sup>Aunque hay que decir que también se vive ahora de un status de tener una carrera profesional.

<sup>76</sup>Ibíd., p. 40.

<sup>77</sup>Ibíd., p. 426.

<sup>78</sup>Ibíd., p. 429.

Por otro lado, Piketty indica que la evolución del perfil por edad de los patrimonios depende de los comportamientos de ahorro y de las razones por las cuales cada persona acumula: jubilación, pérdida empleo, capital familiar, gusto y prestigio, entre otros<sup>79</sup>. Se reflexiona en torno a todas las edades pues ni en edades avanzadas se presenta desahorro dado que no se desea morir sin riqueza, ya sea por lógica de acumulación pura, sentimiento de seguridad, prestigio, poder y demás. Entonces, para el autor las tasas de ahorro, en promedio, tiende a ser más elevadas cuando el ingreso o el patrimonio inicial son más altos: cuando se dispone de salario más alto, cuando no se paga renta o cuando están las dos condiciones, se favorece el ahorro. Desde otra parte, en procesos de desarrollo fuertes los salarios aumentan más, lo que favorece a generaciones jóvenes en su acumulación de riqueza. Pero cuando ocurre lo contrario, los trabajadores jóvenes se ven casi inevitablemente dominados por quienes tienen mayor edad y cuentan con patrimonios constituidos cuyos montos crecen al ritmo del rendimiento del capital<sup>80</sup>.

Con todos los factores mencionados, Piketty identifica las siguientes transformaciones: el paso de sociedad de rentistas a una de ejecutivos, donde el percentil superior lo constituyen asalariados con un sueldo muy elevado. También, el paso de una sociedad con pequeño número de rentistas, superrentistas, a una en la cual hay una cantidad mucho más amplia de ellos, pero menos grandes, es decir, sociedad de pequeños rentistas<sup>81</sup>. Lo anterior desdibuja un poco a los valores meritocráticos planteados en las actuales sociedades democráticas y en las corrientes de la teoría del capital humano. Finalmente, se identifica un mayor equilibrio entre lo acaparado a través del trabajo y del capital por aquellos ubicados en la cima de la jerarquía de los ingresos<sup>82</sup>. En ese sentido, el autor encuentra que la sociedad de rentistas y la sociedad de superejecutivos pueden

---

<sup>79</sup>Ibíd., p. 438.

<sup>80</sup>Ibíd., p. 440.

<sup>81</sup>Ibíd., p. 462.

<sup>82</sup>Ibíd., p. 303.

coexistir<sup>83</sup>, lo cual rectifica el hecho de diferentes grupos sociales poblar el decil superior de la jerarquía de los ingresos<sup>84</sup>.

Es así como las sociedades con el transcurrir de las décadas han mezclado estos dos tipos de disparidades<sup>85</sup>, convirtiéndose en sociedades de deciles superiores de ingresos mixtos: para un subgrupo los ingresos del trabajo serán complementarios y, para el otro, los de capital. No obstante, este contexto de superjefes y rentistas medios, junto al nuevo orden meritocrático, al final resulta en perjuicio del trabajador pequeño y mediano, y de rentistas de mínimo capital. Los difundidos argumentos empresariales en los que sin preocuparse por los hechos se defiende la existencia de capitales iniciales que significan una concentración excesiva y permanente del patrimonio, no permiten justificar todas las desigualdades patrimoniales: las fortunas se multiplican y perpetúan más allá de todo límite y de toda apología racional en términos de utilidad social<sup>86</sup>.

El señalar la persistencia de la concentración del capital no implica para Piketty que la estructura de desigualdad de los siglos sea la misma. Lo expuesto hasta el momento muestra que se pueden presentar diferentes escenarios de desigualdad: desigualdad del trabajo alta y del capital baja, o a la inversa, o las dos a la vez en la misma dirección. Por consiguiente, desde su obra es relevante conocer si las personas que disponen de un elevado ingreso del trabajo también son las que

---

<sup>83</sup>Para Piketty, no hay impedimento para ser superjefe y rentista a la vez. Tampoco hay que ver como imposible que hijos de superjefes se conviertan en rentistas.

<sup>84</sup>Ibíd., p. 304.

<sup>85</sup>Ibíd., p. 290.

<sup>86</sup>Ibíd., p. 488. En este aspecto, para Piketty el debate público mundial acerca de las fortunas frecuentemente se reduce a algunas afirmaciones concluyentes y absurdas sobre los méritos de las personas. Por ejemplo, el caso de Bill Gates como empresario modelo y merecedor de su fortuna. Incluso se llega a discutir que, de haber recibido la totalidad de su productividad marginal y de su aportación personal al bienestar mundial, sería 10 veces más rico. Lo anterior se explica bajo una irreprimible necesidad de las sociedades democráticas modernas a dar sentido a las desigualdades que no tiene en cuenta distintas cuestiones: el privilegio de situaciones de monopolio de facto sobre los sistemas operativos; desarrollos productivos basados en el trabajo de cientos, o quizá miles, de ingenieros, investigadores y colaboradores que ayudan a patentar inventos.

obtienen un elevado ingreso del capital, dado que, por razones normativas y morales, la justificación de la desigualdad se plantea de forma muy diferente respecto a los ingresos del trabajo, la herencia y los rendimientos de capital. Además que los mecanismos económicos, sociales y políticos que pueden dar cuenta de las evoluciones observadas son distintos para cada caso: por un lado, los mecanismos operantes en torno al trabajo encierran la oferta y demanda de calificaciones, el estado del sistema educativo y las diferentes reglas e instituciones afectan funcionamiento de mercado laboral y la formación de los sueldos y salarios y; por su parte, los ingresos de capital refieren al ahorro y la inversión, reglas de transmisión y sucesiones, funcionamiento de mercados inmobiliarios y financieros, entre otros<sup>87</sup>.

Finalmente, para Piketty las generaciones actuales se enfrentan a desigualdades y estructuras sociales que les son propias y que, en cierta manera, están en un estadio intermedio entre el cínico mundo de Vautrin, en el cual la herencia dominaba cualquier otra fuente de ingresos; y el mundo encantado de los Treinta Gloriosos, donde el trabajo producía más que la herencia y las denominadas generaciones baby boom veían el éxito mediante el trabajo, estudios y mérito. En términos generales, Piketty señala que la desigualdad en el seno de los ingresos del trabajo y del capital, tienden a ir en el mismo sentido y se refuerzan mutuamente en el largo plazo<sup>88</sup>: cuando hay baja de la participación del capital en el ingreso nacional hay compresión de la desigualdad salarial. Entonces,

Advertimos cómo se pueden establecer gradualmente las condiciones para una mayor y más violenta desigualdad que en el pasado; podemos entonces conjugar en el futuro los defectos de ambos mundos, teniendo, por un lado, el regreso de la enorme desigualdad del capital heredado y, por el otro, discordancias salariales exacerbadas y justificadas mediante consideraciones en términos de mérito y productividad [...] el extremismo meritocrático

---

<sup>87</sup>Ibíd., p. 266.

<sup>88</sup>Ibíd., p. 315.

puede pues llevar a una carrera-persecución entre los superejecutivos y los rentistas, en perjuicio de todos aquellos que no son ni lo uno ni lo otro<sup>89</sup>.

Los valores en torno a la sociedad democrática y las premisas meritocráticas se ven minados dadas las anteriores situaciones de acumulación<sup>90</sup>. Por consiguiente, para Piketty se justifica la introducción de un impuesto progresivo anual sobre la riqueza que redistribuya más equitativamente los ingresos en la economía mundial. Dicha concentración evidencia la necesidad de una actuación conjunta del Estado, mercado y demás actores en la superación de las situaciones de desigualdad. Rodeando a las diferentes situaciones de desigualdad existentes en la sociedad se puede plantear que fenómenos de clientelismo, corrupción y demás relaciones establecidas entre las personas, y entre estas y el Estado, encuentran escenarios propicios en la dinámica existente tras la desigualdad en los ingresos devengados por el trabajo y la extrema concentración del capital, como se indica en la última sección del presente capítulo pues Piketty reflexiona

Los niveles de vida que era posible alcanzar accediendo a las cimas de la jerarquía de las riquezas heredadas son, en efecto, mucho más elevados que los ingresos correspondientes a las cimas de la jerarquía de los ingresos por trabajo. En esas condiciones, para qué trabajar y, además, simplemente para qué tener un comportamiento moral: ya que la desigualdad social en su conjunto es inmoral e injustificada, ¿por qué no llegar al extremo de la inmoralidad, apropiándose de un capital por cualquier medio?<sup>91</sup>.

Ahora bien, al inicio de la exposición de los aportes de Piketty se señaló la interrelación de las diferentes dimensiones que conjugan el estudio de la desigualdad. Es precisamente sobre esto que Amartya Sen profundiza en su propuesta del desarrollo propulsor de las capacidades humanas.

---

<sup>89</sup>Ibíd., p. 459.

<sup>90</sup>Ibíd., p. 15.

<sup>91</sup>Ibíd., p. 263.

## 1.2 AMARTYA SEN: DESARROLLO, LIBERTAD Y CAPACIDADES.

Para Amartya Sen, las desigualdades representan “disparidades en el bienestar, así como severas asimetrías en los equilibrios de poder y en las oportunidades políticas, sociales y económicas”<sup>92</sup>. Por tanto, propone examinar dicha problemática en términos de libertades-capacidades, lo que implica una valoración de las condiciones sociales que van desde funcionamientos elementales como gozar de buena alimentación y poder evitar enfermedades; hasta logros más complejos como formar parte en la vida de la comunidad y participar en ella activamente<sup>93</sup>. Es decir, su propuesta engloba un marco valorativo que tiene en cuenta las privaciones en distintos espacios y las relaciones entre ellas, especialmente las entrelazadas entre el espacio de los ingresos y el de las capacidades<sup>94</sup>. De esta forma, Sen plantea *un análisis de la desigualdad bajo la lupa de la distribución del bien-estar*<sup>95</sup>, lo que involucra los efectos del ingreso y de otras influencias sobre la vida de las personas.

Se trata así de entender cómo el ingreso se convierte en bien-estar y libertades. Para esto, en su trabajo investigativo refiere la diferencia entre la perspectiva que concentra su atención exclusivamente en la riqueza económica, y aquella cuyo foco es la vida que podemos llevar, reiterando que la riqueza no constituye una manera adecuada de juzgar las ventajas dado que, como menciona refiere Sen de Aristóteles en la *Ética a Nicómaco*, “es evidente que la riqueza no es el bien que buscamos, pues es útil en orden a otras cosas”. Es decir, como muestran Nussbaum y Sen en su aporte a una investigación sobre el nivel de vida que llevan

---

<sup>92</sup>SEN, Amartya. *El valor de la democracia*. España: El Viejo Topo. 2006. p. 104.

<sup>93</sup>SEN. *Nuevo examen de la desigualdad*. Op. Cit., p. 16-18.

<sup>94</sup>Ibíd., p. 21.

<sup>95</sup>Sen distingue bienestar de bien-estar así: well-being, concepto de bienestar relacionado con la condición de pobreza que lleva a la indagación por el estado de la persona: ¿qué tan bien está? Es decir, no se limita a una concepción economicista en la cual se plantea al bienestar como welfare o bienestar concebido en torno a la asistencia social.

las personas, es necesario “saber no sólo del dinero que tiene o del que carecen, sino también que tan capaces son de conducir sus vidas”<sup>96</sup>.

Lo anterior implica tener en cuenta la expectativa de vida, salud, educación, trabajo, privilegios legales y políticos, libertades, estructura de relaciones familiares y entre los géneros, entre otros, de manera que se perciba que la “vida es más que un conjunto de relaciones comerciales, y que el ser humano es un ‘misterio insondable’ que no puede expresarse completamente de ‘forma tabular’”<sup>97</sup>. Así pues, “aplicar una medida de desigualdad que establezca un ordenamiento completo generaría problemas artificiales, porque una medida no puede ser más precisa que el concepto que representa”<sup>98</sup>. Por tanto, caracterizar las situaciones de desigualdad implica un tratamiento que va más allá de variables e índices relacionados exclusivamente a la distribución del ingreso.

Tras esta reflexión, Sen refiere en su examen de la desigualdad las distintas formas en que las personas difieren entre sí, las cuales se deben en parte a ciertas características externas, dentro de las que el autor menciona a los ambientes naturales y sociales que son para algunas personas más hostiles de lo que son para otras; y, en línea con las reflexiones de Piketty expuestas anteriormente, a los desiguales dotes de riqueza y compromisos heredados. De esta manera, las opciones que encuentran las personas de lo que pueden, o no, hacer o ser en diferentes campos, se alejan de los esfuerzos que a nivel individual se lleguen a realizar. Específicamente, en cuanto a los factores que hacen disten la renta y las ventajas que se extraen de ella se encuentran: heterogeneidad personal, diversidad relacionada con el medio ambiente, diferencias de clima

---

<sup>96</sup>NUSSBAUM, Martha y SEN, Amartya. La calidad de vida. México: Fondo de Cultura Económica. 1996. p. 15.

<sup>97</sup>SEN, Amartya. La desigualdad económica. México: Fondo de Cultura Económica. 2001. p. 16.

<sup>98</sup>Ibíd., p. 21.

social, diferencias entre las perspectivas relacionales y distribución dentro de la familia<sup>99</sup>.

La heterogeneidad personal hace referencia a las distintas características físicas como la edad, incapacidad, sexo, enfermedad, las cuales llevan a que las necesidades de ingresos sean diferentes. Por otro lado, la diversidad relacionada con el medio ambiente se explica desde las diferencias que surgen, por ejemplo, según el clima dado que la temperatura, precipitaciones, inundaciones y demás influyen en lo que obtiene una persona de determinado nivel de renta: la necesidad de calefacción y ropa será diferente en un clima frío respecto a uno templado; la presencia de enfermedades en cierta región altera la calidad de vida que llegan a disfrutar sus habitantes, etc.

Respecto al clima social, Sen muestra que la conversión de rentas en bien-estar se ve influida por condiciones sociales como el modelo y estado de los sistemas de enseñanza pública, la presencia de delincuencia y violencia, entre otros. Así, junto a los servicios públicos, llegan a ser importantes el tipo de relaciones que existen en el seno de la comunidad<sup>100</sup>. De las perspectivas relacionales se expone el hecho de que el consumo de bienes depende en momentos de pautas de conducta arraigada las cuales varían de una comunidad a otra según las convenciones y costumbres que se tengan<sup>101</sup>. En cuanto a esto, se señala que para poder *aparecer en público sin sonrojarse* se establece cierto umbral mínimo de vestir y de consumo de otros bienes visibles, siendo éste diferente según el

---

<sup>99</sup>Robeyns, siguiendo a Sen, idéntica un conjunto de ellos agrupados en tres categorías: factores de conversión personal (metabolismo, habilidades lectoras, etc) de conversión social (políticas públicas, normas sociales, prácticas discriminatorias, roles de género, jerarquías sociales y relaciones de poder) y medioambientales (clima, localización geográfica, entre otros). De esta forma, en el enfoque de las capacidades resulta relevante conocer acerca de las personas y las circunstancias en las cuales vive. Ver URQUIJO, Martín. La libertad como capacidad: El enfoque de las capacidades de Amartya Sen y sus implicaciones en la ética social y política. Cali: Universidad del Valle. 2008. p. 34.

<sup>100</sup>SEN. Desarrollo y libertad. Op. Cit., p. 94-95.

<sup>101</sup>Aquí, se encuentra relación con lo planteado desde Piketty en torno al comportamiento de ahorro de las personas.

nivel socioeconómico de cada sociedad. En resumen, refiere a diferencias entre sociedades más que entre personas; aunque también se mencionan los recursos para que las personas se respeten a sí mismas.

Finalmente, en cuanto a la distribución dentro de la familia, el autor señala que las condiciones de vida de los miembros de una familia dependen de cómo se utilice la renta familiar para satisfacer los intereses y objetivos de cada uno de ellos. Es decir, las reglas de distribución dentro de la familia influyen en los logros y dificultades económicas de sus miembros<sup>102</sup>. Es así como quedan identificadas algunas circunstancias externas que determinan lo que a nivel personal puede llegar a lograr una persona. Por consiguiente, el trabajo investigativo no deja de lado la relación existente entre la renta y los logros, los bienes y las capacidades. Sin embargo, se plantea que esta relación puede ser o no ser muy estrecha, dado que la riqueza no es ni exclusiva, ni uniforme, en términos de la influencia en la vida de las personas; su utilidad reside en las cosas que permite hacer.

Asimismo, Sen en una de sus obras exhibe que el general deseo de querer poseer más renta o riqueza es comprensible, no porque sean deseables en sí mismos, es decir, las personas no lo valoran por lo que es, sino más bien se explica dado que *por norma* son admirables medios de uso general para poder tener más libertad que permite lograr buena calidad de vida<sup>103</sup>. Dado esto, los focos centrales de su trabajo refieren lo que puede hacer o ser una persona en la sociedad, la vida que ha de llevar, el bien-estar del que gozará el cual se entiende desde la calidad de vida de la cual se disfruta que “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”<sup>104</sup>. Recogiendo, en su aporte teórico se presentan reflexiones que superan los planteamientos en torno al ingreso como posibilitador de bienes.

---

<sup>102</sup>SEN. Desarrollo y libertad. Op. Cit., p. 94-95.

<sup>103</sup>SEN, Amartya. La idea de la justicia. Editorial Taurus. 2010. p. 283; SEN. Desarrollo y libertad. Op. Cit., pp. 29-31.

<sup>104</sup>SEN. La desigualdad económica. Op. cit., p. 59.

Este último aspecto, es decir, el considerar las opciones, es pieza fundamental de su enfoque de capacidades, el cual radica en una concepción del desarrollo como libertad: la expansión de ésta es el fin primordial y el medio principal del desarrollo<sup>105</sup>. En este orden de ideas, el ingreso no se concibe como un fin en sí mismo y, en cambio, se entiende como un medio importante para expandir las libertades que disfrutaban las personas; sin olvidar que dichas libertades a su vez dependen de otros factores como las instituciones sociales y económicas, entre otros<sup>106</sup>.

**1.2.1 Desarrollo como libertad:** Amartya Sen propone una concepción del desarrollo más allá del crecimiento económico en la cual la vida prima sobre los demás objetivos de envergadura exclusivamente monetaria. En ese sentido, el autor diferencia dos actitudes hacia el proceso de desarrollo. Por un lado, se encuentran aquellas corrientes en las que se concibe el desarrollo como un proceso “feroz” al que hay que dejar que su cauce fluya sin interrupciones<sup>107</sup>. En ellas se promulga un resistirse de tener redes de protección social que ayuden a aquellas personas que se ven enfrentadas a mayores privaciones en la realización de su vida, pues este tipo de problemas o vicisitudes se han de tener en cuenta y defender cuando el proceso haya dado resultados. Así, “lo que se necesita aquí y ahora es ‘dureza y disciplina’”<sup>108</sup>. Por el contrario, desde la otra actitud hacia el proceso de desarrollo, la distribución del ingreso debe ser condición del crecimiento económico<sup>109</sup>.

---

<sup>105</sup>SEN. Desarrollo y libertad. Op. cit., p. 55.

<sup>106</sup>Ibíd., p. 19.

<sup>107</sup>Se recuerda aquí la frase “laissez faire, laissez passer”.

<sup>108</sup>SEN. Desarrollo y libertad. Op. Cit., p. 54.

<sup>109</sup>El crecimiento económico por sí solo no resuelve problemas como la desigualdad, incluso la mayor disponibilidad de bienes a veces termina concentrándose en pocas manos. Ver CINEP. Inserción precaria, desigualdad y elección social. Bogotá. 2000. p. 14.

Respecto al tema de distribución, al iniciar el esbozo de los aportes teóricos de Sen se indicó que los problemas de injusticia social y de desigualdad entre distintas clases y grupos suelen ir de la mano de variaciones del bien-estar, incluidas diferencias en los niveles de libertad que disfrutamos para conseguir ese bien-estar. Entonces, preguntarse por la distribución de las ganancias potenciales tanto entre países ricos y pobres, como entre los diferentes grupos sociales de un mismo país<sup>110</sup>, resulta crucial pues “aún si los pobres se estuvieran beneficiando, ello no implicaría necesariamente que estuvieran obteniendo una parte más justa de los beneficios potenciales que las relaciones globales económicas ofrecen”<sup>111</sup>.

Con una analogía Sen recalca la relevancia de la problemática de la desigualdad y la búsqueda de alternativas frente a ella. Así pues, “para argumentar que un particular arreglo familiar, sexista y desigual, resulta injusto, no es necesario demostrar que las mujeres resultarían más beneficiosas comparativamente si no existiera la familia; lo que nos interesa es mostrar que la distribución de los beneficios es simplemente desigual bajo este arreglo”<sup>112</sup>. Entonces, para el autor no se trata de si los pobres se benefician de las diferentes dinámicas económicas, ni tampoco considerar que obtienen mayores beneficios que si se excluyeran a sí mismos de las interacciones. Lo que interesa en suma es la distribución de los beneficios que resultan de las diferentes dinámicas de la sociedad<sup>113</sup>, las condiciones que les hacen partícipes de oportunidades y beneficios realmente justos.

De conformidad a esto, Amartya Sen dista de la primera actitud y prefiere, entonces, aquella que caracteriza de agradable el proceso de desarrollo, por lo

---

<sup>110</sup>Además, en este aparte, respecto a la globalización, Sen expone: “no es suficiente que los pobres en todo el mundo precisen de la globalización tanto como los ricos; también hay que asegurar que obtengan de ella lo que necesitan. Así, la defensa de la globalización requeriría reformas institucionales masivas; pero también una mayor claridad en la formulación de preguntas sobre el tema de la distribución”.

<sup>111</sup>SEN. El valor de la democracia. Op, cit., p. 106.

<sup>112</sup>Ibíd., p. 107

<sup>113</sup>Ibíd., p. 108.

que será ésta la que adopte en su enfoque de las capacidades<sup>114</sup>. En ese sentido, el desarrollo reclama la eliminación de algunas fuentes que privan de libertad y dejan a las personas pocas opciones e insuficientes oportunidades<sup>115</sup>, por ejemplo: la pobreza, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistemáticas, el abandono en que pueden encontrarse los servicios públicos, entre otros. Concibe así desarrollo como un “proceso integrado de expansión de libertades fundamentales relacionadas entre sí [...] en términos globales que integra las consideraciones económicas, sociales y las políticas”<sup>116</sup>.

En vista de lo anterior, se resalta la relación fundamental en el análisis de la desigualdad con la libertad. Para el autor “la libertad se encuentra entre los posibles campos de aplicación de la igualdad y la igualdad se halla entre los posibles esquemas distributivos de la libertad”<sup>117</sup>. Es decir, por un lado, se encuentra la existencia de exigencias de derechos libertarios de igualdad, y por otro, exigencias rigurosas de igualdad con respecto a una lista extensiva de realizaciones. Entonces, la cuestión de la igualdad llega a ser un apéndice en el reiterar de la importancia de la libertad y; la propuesta libertaria, por su parte, ha de ser llevada a cabo determinando la distribución de derechos entre las personas<sup>118</sup>.

Ahora bien, alrededor de dicha relación y especialmente atañe a la libertad, se identifican en el enfoque de las capacidades de Sen dos aspectos: una interpretación de la libertad positiva y un marco normativo para evaluar los alcances de ésta: se trata de juzgar la libertad como oportunidad, en términos de la capacidad para conseguir resultados valiosos<sup>119</sup>. La libertad positiva es uno de los dos sentidos predominantes de la libertad: pensada como no interferencia y

---

<sup>114</sup>SEN. Desarrollo y libertad. Op. Cit., p. 54.

<sup>115</sup>Ibíd., p. 16.

<sup>116</sup>Ibíd., p. 21.

<sup>117</sup>SEN. Nuevo examen de la desigualdad. Op. Cit., p. 35.

<sup>118</sup>Ibíd., p. 36.

<sup>119</sup>URQUIJO. La libertad como capacidad, Op. cit., p.72.

auto legislación, o en palabras de Isaiah Berlin, libertad negativa y libertad positiva. La ausencia de interferencias quiere decir que otros no se interpongan en la actividad realizada por la persona: cuan más extenso el ámbito de ausencia de interferencia, más amplia su libertad; sentido que ha sido predominante en ámbitos políticos y económicos que diseñan estrategias bajo el lema ausencia de toda coacción.

En cuanto a la libertad positiva, no se busca estar libre de algo sino el ser libre para hacer esto o ser aquello y así llevar una determinada forma de vida: es la libertad para alcanzar aquello que se valora, la capacidad para perseguir las propias metas; sentido positivo de la libertad que se relaciona con el enfoque de Sen desde el conjunto de capacidades de una persona<sup>120</sup>. Es decir, puedo no sufrir de interferencias por parte de otras personas y, aun así, no gozar de la capacidad para realizar aquello que valoro debido a una carencia de funcionamientos centralmente importantes. Mientras personas no gocen de unas capacidades para funcionar, su libertad real se encuentra deteriorada<sup>121</sup>.

Ahora bien, la propuesta *Desarrollo como Libertad*, donde el desarrollo es un proceso integrado de expansión de libertades, concibe a éstas como sus componentes constitutivos y distingue así cinco tipos distintos de libertad instrumental<sup>122</sup>. Específicamente, el papel instrumental se refiere a la forma en que contribuyen los diferentes tipos de derechos y oportunidades en el expandir la

---

<sup>120</sup>Ibíd., p.74.

<sup>121</sup>URRUTIA, Oscar. El individuo "multimotivacional" de Amartya K. Sen: la teoría económica desde el tercer mundo. *En*: Brocar. Cuadernos de Investigación Histórica. 2012. no. 36. p. 341-364. [en línea] disponible en: <https://publicaciones.unirioja.es/ojs/index.php/brocar/article/view/1574/1471>

<sup>122</sup>Al respecto, se ha enaltecido la propuesta teórica de Sen a partir de características de ésta: ser una concepción no económica del desarrollo, plantear una comprensión instrumental de la libertad y pretender entonces concebir al hombre más allá de la figura homo economicus, cuya problemática Sen ilustra así "«¿Dónde queda la estación del tren? —preguntó él. —Allá —respondí yo, mostrándole la oficina de correos —¿y podría usted despachar esta carta por mí? —Claro —respondió él, con la intención de abrir el sobre para verificar si había algo adentro que pudiera ser de valor para él" Ver SALDARRIAGA, Andrés. El sujeto activo: antropología política en Amartya Sen. *En*: Eidos: Revista de Filosofía de la Universidad del Norte. 2010. no. 13. p. 55-56. [en línea] disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/854/85418392004.pdf>

libertad de las personas en general y, por lo tanto, en el propagar el desarrollo. Entretanto, la eficacia de la libertad como instrumento reside en el hecho de que los diferentes tipos de libertad están interrelacionados<sup>123</sup> dado que “la falta de libertad económica puede alimentar la falta de libertad social, de la misma forma que la falta de libertad social o política también puede fomentar la falta de libertad económica”<sup>124</sup>.

Mencionado este contexto, las libertades instrumentales planteadas por el autor son: libertades políticas, servicios económicos, oportunidades sociales, garantías de transparencia y seguridad protectora. Dichas libertades comprenden, según se indicó en preliminares líneas, derechos y oportunidades que contribuyen a mejorar la capacidad general de una persona. Las libertades políticas, concebidas en sentido amplio, hacen referencia a las oportunidades para decidir quién gobierna y bajo qué principios. Vislumbran también la posibilidad de investigar y criticar a las autoridades, la libertad de expresión política y de prensa, elegir entre diferentes partidos políticos, entre otras<sup>125</sup>. En términos generales, entrevén derechos políticos que acompañan a la democracia, desde el sentido más amplio de la palabra<sup>126</sup>. Tal relación entre el enfoque de las capacidades y la democracia se expone más adelante, pues para Sen “también tenemos que observar la influencia de la democracia y de las libertades políticas en la vida y las capacidades de los ciudadanos”<sup>127</sup>.

Los servicios económicos aluden a las oportunidades de utilizar recursos económicos para consumir, producir y realizar intercambios precisos en el vivir diario, es decir, a los recursos que se poseen o a los que se tenga acceso. Además, hacen referencia a condiciones establecidas de intercambio, como los

---

<sup>123</sup>SEN. Desarrollo y libertad. Op. Cit. p. 56.

<sup>124</sup>Ibíd., p. 25.

<sup>125</sup>Ibíd., p. 26

<sup>126</sup>Ibíd., p. 57.

<sup>127</sup> Ibíd. p.188.

precios relativos y funcionamiento de los mercados. Según Sen, dichas libertades se resaltan no solo por consideraciones agregadas sino por cuestiones distributivas: es relevante la forma en que se distribuyen las rentas. Por su parte, en lo que concierne a las oportunidades sociales, éstas tienen que ver con los sistemas de educación, sanidad y demás, con los que cuenta la sociedad y que influyen en la libertad fundamental de las personas para una mejor vida. Son importantes tanto para la vida privada, al permitir a cada persona llevar una vida sana, evitar muerte prematura, entre otros; como por permitir participar más efectivamente en actividades económicas y políticas<sup>128</sup>.

Entonces, estos factores contribuyen a llevar una vida más satisfactoria al *influir causalmente* en las libertades efectivas que disfrutan las personas. En ese sentido, se consideran por el autor como “desarrollos sociales”<sup>129</sup> que deben ser soportes del proceso global de desarrollo al ayudar a disfrutar vida más larga, libre, fructífera; contribuyendo además a aumentar la productividad, el crecimiento económico o las rentas personales<sup>130</sup>, como se señala desde la teoría del capital humano- esbozada por Piketty y expuesta en el apéndice anterior- en tono a la cual Sen reflexiona, según se muestra posteriormente en el actual documento.

Para exponer las garantías de transparencia Sen indica que en las interrelaciones sociales la sociedad funciona presuponiendo la existencia de un mínimo grado de confianza. Así, tienen que ver con las oportunidades para interrelacionarse con garantías de divulgación de información y de claridad, desempeñando claro papel instrumental en la prevención de corrupción y de irresponsabilidad financiera, por ejemplo. Finalmente, respecto al último conjunto de libertades instrumentales, se distingue que, independientemente de si funciona bien o no el sistema económico,

---

<sup>128</sup>Por ejemplo, para Sen el analfabetismo se presenta como un obstáculo para participar en actividades económicas y la imposibilidad de leer o de comunicarse por escrito con aquellos que participan en actividades políticas impide una participación política, entre otros.

<sup>129</sup>Las comillas son de Sen.

<sup>130</sup>SEN. Desarrollo y libertad. Op. Cit., p. 353.

existen personas que llegan a encontrarse en situaciones de alta vulnerabilidad y que se ven sumidas en grandes privaciones como consecuencia de cambios materiales que afectan negativamente su vida. De esta forma, lo referido a la seguridad protectora comprende mecanismos institucionales como prestaciones por desempleo, ayudas económicas fijadas por la ley, entre otros, que resultan necesarios para proporcionar red de protección social que impida que población afectada llegue a vivenciar la mayor de las miserias posible<sup>131</sup>.

Por último, es preciso anotar aquí que la libertad al estar referida “tanto a los procesos de toma de decisiones como a las oportunidades para lograr los resultados valorados, no podemos limitarnos a interesarnos sólo por los resultados, como el aumento de producción o de la renta [...]u otras variables relacionadas con el crecimiento económico”<sup>132</sup>. Es decir, se advierte en términos de evaluación de políticas públicas, una concepción seniana que propone abarcar “tanto los *procesos* que hacen posible la libertad de acción y de decisión, como las *oportunidades* reales que tienen los individuos, dadas sus circunstancias personales y sociales”<sup>133</sup>. Esto implica, por un lado, velar por los procedimientos adecuados en el accionar estatal y no relegar situaciones donde predominan violaciones de la libertad y que llevan a las personas a vivenciar la manera como sus oportunidades son severamente restringidas mientras se implementan medidas por parte de gobierno y; por el otro, evaluar los resultados teniendo en cuenta la naturaleza de los procesos dado que se identifican implementaciones de medidas en las cuales las personas sienten los impedimentos presentes para decidir por sí mismos los requerimientos necesarios para su diario vivir y desarrollo <sup>134</sup>.

---

<sup>131</sup>Ibíd., p. 59.

<sup>132</sup>Ibíd., p. 348.

<sup>133</sup>Ibíd., p. 33.

<sup>134</sup>SEN. La idea de la justicia. Op. cit., p. 258-259. En ese aspecto, se encuentra relación con la distinción de la democracia: origen, ejercicio y resultados.

En otros términos, esta idea concuerda con la distinción que realiza Sen entre un análisis de “resultados finales” en el cual no se tiene en cuenta los procesos que llevaron a se alcanzaran dichas metas, incluyendo el ejercicio de la libertad; y los “resultados globales”, que, por el contrario, si los evalúan<sup>135</sup>. Por tanto, “es difícil que podamos estar de acuerdo en aceptar simples reglas de procedimiento independientemente de sus consecuencias, independientemente de lo horrosas e inaceptables que sean estas consecuencias para la vida de las personas afectadas”<sup>136</sup>.

Hasta el momento, lo planteado respecto al enfoque de las capacidades propuesto por Amartya Sen se ha desarrollado bajo un esquema jerárquico y escalonado, en el que poco a poco se van exponiendo conceptos contenidos dentro de unos más globales. En el apéndice anterior, inicialmente se mostraron los planteamientos sobre los que trabaja el autor en lo que confiere al desarrollo, versando en torno a su propuesta de desarrollo como libertad. Posteriormente, se profundizó en dicha libertad, la cual se ve reflejada en la capacidad de las personas. Así, las anteriores líneas del texto abren paso a la exposición de una de sus mayores ideas: las capacidades<sup>137</sup>.

**1.2.2 Capacidades:** En su examen del bien-estar, Sen define como el espacio evaluativo de su trabajo a los funcionamientos y las capacidades. Respecto a los funcionamientos, se consideran una noción primaria en el enfoque de las capacidades; mediante ellos se formula el tipo de información más elemental que se maneja en el enfoque seniano al permitir constatar de una forma más directa el

---

<sup>135</sup>Ibíd., p.45.

<sup>136</sup>URQUIJO. Op. cit.

<sup>137</sup>El concepto de capacidades nació para responder al problema de la igualdad en el interior de la ética social y política. Así, lo que motivó originalmente a Sen a indagar por el enfoque fue la pregunta ¿igualdad, de qué? Sin embargo, la utilización de tal enfoque no se ha de limitar tan solo a esta problemática. Han de analizarse otros problemas sociales como la calidad de vida, el desarrollo humano, la pobreza, entre otros, para así enriquecer el concepto de capacidades. Ver URQUIJO. Ética ciudadana, ciudadanía y democracia. Op. cit., p. 30.

nivel de vida<sup>138</sup>. Es decir, tienen relación más estrecha con el bienestar material obtenido y reflejan los logros reales de las personas abarcando temas como alimentación, salud y participación ciudadana. Por tanto, se consideran elementos constitutivos fundamentales que se materializan como expresión de libertad.

Ahora bien, para Sen las capacidades representan las libertades de cada persona que le permiten alcanzar su bien-estar, lo que se traduce en sus *oportunidades reales*<sup>139</sup>. Conjugando, la capacidad de una persona se refiere a las diversas combinaciones de funcionamientos que puede conseguir<sup>140</sup>. Entonces, el enfoque de las capacidades se basa en una visión plural donde la calidad de vida se evalúa bajo la capacidad para lograr funcionamientos valiosos, donde ésta última constituye a su vez la libertad de las personas, sus oportunidades reales para obtener bien-estar<sup>141</sup>. Es desde este aspecto donde se propone un cambio de énfasis en la evaluación del desarrollo que pase de la concentración en los *medios* de vida a la concentración en las *oportunidades reales* de vivir<sup>142</sup>.

De esta forma, la ventaja individual es juzgada según la capacidad de una persona para hacer o ser cosas que tiene razón para valorar: tendrá menor ventaja en cuanto a oportunidades si tiene menos capacidad- menos oportunidad real- de lograr aquello que tiene juicio para apreciar, que le resulta valioso conseguir<sup>143</sup>. Para ilustrar: “una persona rica que ayune puede conseguir los mismos resultados funcionales en lo que se refiere a comer o a nutrirse que una persona

---

<sup>138</sup>CEJUDO, Rafael. Desarrollo humano y capacidades: Aplicaciones de la teoría de las capacidades de Amartya Sen a la educación. En: Revista española de pedagogía. 2006.no. 234. p. 367. [en línea] disponible en: [https://www.jstor.org/stable/23766074?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/23766074?seq=1#page_scan_tab_contents)

<sup>139</sup>El hecho de las capacidades expresar la libertad o las oportunidades reales con que cuenta una persona para llevar el tipo de vida que considera valiosa y permitir la autodeterminación en cada ser humano, lleva a colegir desde esta concepción de las capacidades a la libertad expuesta por Sen como “libertad positiva”, según se indicó anteriormente. Ver URQUIJO. La libertad como capacidad. Op. cit., p. 52.

<sup>140</sup>SEN. Desarrollo y libertad. Op. cit., p. 99.

<sup>141</sup>Ibíd., p. 54.

<sup>142</sup>Ibíd., p.264.

<sup>143</sup>SEN. La idea de justicia. Op cit., p. 261.

desfavorecida que se vea obligada a pasar hambre, pero la primera tiene un ‘conjunto de capacidades’ diferente al de la segunda (la primera *puede* decidir comer bien y estar bien nutrida, mientras que la segunda no)”<sup>144</sup>. De manera que “es extraño concluir que la libertad de una persona no es menor cuando tiene que elegir entre tres opciones a las que considera respectivamente ‘mala’, ‘horrorosa’ y ‘espantosa’, que cuando puede elegir entre opciones a las que considera ‘buena’, ‘excelente’ y ‘soberbia’”<sup>145</sup>.

En torno a los dos espacios evaluativos en el enfoque de Sen que contribuyen en el bien-estar de la persona, las capacidades como objeto de estudio al aglutinar libertades pueden llegar a envolver dificultades en el momento de recolección de información<sup>146</sup>. Entonces, para sobrellevar los problemas en las comparaciones del bien-estar ligadas al examen de la desigualdad se propone la relación de las capacidades con el bien-estar obtenido y no sólo con la libertad para alcanzar dicho bien-estar, es decir, conjugar sus dos espacios evaluativos<sup>147</sup>. Así, el conjunto de capacidades se puede seguir usando como espacio evaluativo incluso si solo interesan, principalmente, los logros o realizaciones y no las libertades; excepto que estas últimas sean los medios para dichos logros. En ese sentido, los funcionamientos como eje informativo llegan a ser una base más precisa de evaluación de la calidad de vida, lo que concuerda con la premisa en la cual el bien-estar depende de cómo ha surgido el estilo de vida de cada persona<sup>148</sup>.

---

<sup>144</sup>SEN. Desarrollo y libertad. Op cit., p. 100.

<sup>145</sup>SEN. La desigualdad económica. Op cit., p. 60.

<sup>146</sup>Alkire realiza un aporte dado que Sen no señala un listado específico de capacidades. Formuló ciertos criterios como indicadores de funcionamientos o capacidades básicas entre los que están: a) que el funcionamiento pertenezca al conjunto de capacidades, b) que el funcionamiento esté relacionado con una necesidad básica humana sin la cual una vida humana se puede arruinar; c) el funcionamiento no puede depender de otro que no se considere básico; d) no puede depender de una habilidad poco común; el nivel de funcionamiento debe observarse y experimentarse empíricamente; suministro del funcionamiento necesariamente no compromete la libertad para perseguir otro funcionamiento significativo a largo plazo. Ver URQUIJO. La libertad como capacidad. Op. cit., p. 61.

<sup>147</sup>SEN. Nuevo examen de la desigualdad. Op. cit., p. 62-63.

<sup>148</sup>Ibíd., p. 65-66.

Particularmente, en países donde la escasez a nivel material ha predominado en su sociedad resulta aún más adecuado enfocarse directamente en los niveles logrados de funcionamientos básicos. Un funcionamiento se puede constituir como una capacidad básica para las personas al permitir, desde diferentes variables, tener una larga vida, escribir, leer, evitar enfermedades, trabajar sin sufrir discriminación y participar en la vida pública<sup>149</sup>. Sin embargo, aunque se reconozca que la base informativa de los funcionamientos es mucho más precisa sobre la evaluación de la calidad de vida y el progreso económico, no ha de olvidarse que el examen de la libertad es el interés o ideal último del enfoque propuesto por Sen.

Entonces, el espacio evaluativo más acertado y con el cual se cumple a cabal el objetivo de análisis de desarrollo como libertad son las capacidades. Al respecto, Amartya Sen muestra que la perspectiva de las capacidades puede usarse de formas distintas para evaluar el bien-estar de la sociedad. Sin embargo, algunas capacidades resultan más difíciles de medir que otras, por lo cual el análisis de los niveles de renta<sup>150</sup> que tienen en cuenta las distintas circunstancias de las personas resultan útiles puntos de partidas en evaluaciones prácticas. Teniendo en consideración lo anterior, el autor presenta tres enfoques prácticos para trabajar en torno al enfoque de capacidades<sup>151</sup>:

- 1) Directo: Examina directamente las ventajas de unos frente a otros analizando y comparando vectores de funciones o de capacidades. Se puede realizar de tres formas
  - a) Comparación total: Ordenación de todos los factores en función de la pobreza o de la desigualdad
  - b) Ordenación parcial: Ordenación de algunos vectores sin exigir que sea total

---

<sup>149</sup>URQUIJO. La libertad como capacidad. Op. Cit., p. 58-60.

<sup>150</sup>Para Sen renta refiere a los ingresos.

<sup>151</sup>SEN. Desarrollo y libertad. Op. cit., p. 107.

- c) Comparación de capacidades específicas: comparación de una capacidad específica elegida como centro de atención, sin que la cobertura deba ser total.
- 2) Complementario: Realiza continuo uso de procedimientos tradicionales de comparaciones interpersonales en espacios de la renta, pero complementándolo con consideraciones relacionadas con las capacidades.
- 3) Indirecto: un poco más ambicioso que el complementario, centra su atención en el espacio de las rentas, pero las ajusta para hacer el análisis de las capacidades.

En lo que respecta a la presente investigación, se toma su enfoque complementario como base práctica del análisis. Como bien explica Sen, bajo esta extensión del enfoque de las capacidades se contribuye a comprender mejor los problemas de desigualdad y pobreza, realizando un análisis complementario a la información obtenida por medio de las medidas de desigualdad de la renta. Sumado a esto, para el autor, un análisis práctico bajo este enfoque implica esencialmente utilizar la comparación de capacidades específicas como recurso complementario. Los diferentes espacios referidos a la comparación de capacidades específicas se consideran y entrelazan teniendo en cuenta las relaciones entre las variables. Por ejemplo: si personas que tienen renta baja cuentan con escasa capacidad lectora y escritora, implica que las dos privaciones se refuerzan, mientras que, si no están relacionadas, no ocurrirá así<sup>152</sup>.

Finalmente, para Amartya Sen comprender el papel de las capacidades humanas en el desarrollo es tener en cuenta: “1) su importancia *directa* para el bienestar y la libertad de los individuos; 2) el papel *indirecto* que desempeñan al influir en el cambio *social*; 3) el papel *indirecto* que desempeñan al influir en la producción *económica*”<sup>153</sup>. En ese sentido, las capacidades tienen un repercusión directa en el

---

<sup>152</sup>SEN. Desarrollo y libertad. Op.cit., p. 108.

<sup>153</sup>Ibíd., p. 354.

enriquecimiento de la vida al permitir funcionamiento como estar bien nutrido, por ejemplo. Sin embargo, indirectamente trascienden sus papeles en la vida de las personas.

Respecto al influir en la producción económica, Sen trae a colación los aportes realizados desde el cuerpo teórico en torno al capital humano. El autor señala que la literatura existente al respecto centra la atención en el aumento de las posibilidades de producción gracias a las personas. Aunque el enfoque de capacidades también tiene como foco de atención a las personas, su intención es evaluar su capacidad para vivir la vida que tienen razones para valorar y aumentar las opciones entre las que pueden escoger. Es decir, centran la atención en logros diferentes<sup>154</sup>. Las capacidades humanas se pueden emplear como “capital” en la producción; no obstante, es un rol que deviene indirectamente y se complementa con otras funciones: la educación puede aumentar la eficiencia de una persona en la producción de bienes, lo que desemboca en un incremento del valor de producción de la economía; pero sus beneficios no quedan reducidos al ámbito monetario y productivo, son superiores a lo planteado desde la teoría del capital humano y se relaciona con poder leer, comunicarse, discutir, y demás<sup>155</sup>.

Así las cosas, el capital humano se refiere a una parte importante en el proceso de desarrollo, la concerniente a los recursos productivos, pero es preciso complementar el análisis dado que las personas no son simples medios de producción ni representan tan solo un indicador de ingresos: son el fin último del desarrollo. Es por esto que según Sen, reconocida la importancia y alcance del concepto de capital humano, ha de irse más allá y romper con la analogía en la que se concibe a las personas en términos únicamente productivos<sup>156</sup>, lo que

---

<sup>154</sup>Ibíd., p. 35

<sup>155</sup>Ibíd., p. 351. Se aclara aquí que para Sen no ha de dejarse de reconocer el papel del capital humano, pues es útil en las dinámicas de la sociedad: ser más productivo también conlleva, gracias a estos medios, a tener más posibilidades para llevar en su vida.

<sup>156</sup>Ibíd., p. 353-354. Sen además en este punto cita a Smith y su analogía “parece imposible que la aprobación de la virtud sea un sentido del mismo tipo que el que utilizamos para aprobar un edificio

implica tener presente las diferencias en las cuestiones valorativas respecto a los medios y fines del desarrollo.

Las capacidades impulsan la generación de cambios sociales en pro de un desarrollo multidimensional. Por ejemplo, la expansión de la educación de las mujeres puede reducir la desigualdad sexual en la distribución de los recursos en el seno de la familia y contribuir también a reducir las tasas de fecundidad y las tasas de mortalidad infantil; además mejorará su participación en los debates públicos. Por tanto, estos logros instrumentales son bastante importantes y van más allá de la producción de bienes definidos convencionalmente<sup>157</sup>. Es decir,

El reconocimiento de la contribución de las cualidades humanas al fomento y el mantenimiento del crecimiento económico – con todo lo trascendental que es- no nos dice nada sobre la causa por la que se busca el crecimiento económico para empezar. En cambio, si centramos la atención, en última instancia, en la expansión de la libertad humana para vivir el tipo de vida que tenemos razones para valorar, la contribución del crecimiento económico a la expansión de estas oportunidades ha de integrarse en la comprensión más fundamental del proceso de desarrollo como la expansión de la capacidad humana para llevar una vida que merezca la pena y más libre<sup>158</sup>.

En la siguiente sección se vinculan los dos marcos teóricos propuestos para reflexionar en torno al Estado y el sistema democrático dados los especiales y estrechos vínculos que encuentran con la desigualdad, pues según su estructura y dinámica de funcionamiento se pueden llegar a ahondar y ensanchar las diferencias entre los miembros de una sociedad, o, por el contrario, contribuir a la superación de ellas.

---

cómodo o bien planeado o que no tengamos otra razón para alabar a un hombre que la que tenemos para elogiar un arcón”.

<sup>157</sup>Ibíd., p. 354.

<sup>158</sup>Ibíd., p. 353.

### 1.3 ESTADO Y DEMOCRACIA: VINCULOS CON LA DESIGUALDAD

La última parte del trabajo investigativo de Piketty se encuentra dedicada a temáticas concernientes al Estado. Según el autor, a partir del momento en que el Estado adquiere papel central en la vida económica y social, especialmente en la época posterior a la Segunda Guerra Mundial, su rol es permanentemente debatido. Para Piketty el examen referido a la evolución del papel del gobierno en vida económica y social se puede realizar desde el conjunto de impuestos y gravámenes en el ingreso nacional. Lo anterior no excluye otras dinámicas alrededor de la estructura estatal, dado que una visión más conjunta del papel del Estado implica tener en cuenta que éste interviene fijando reglas y no sólo recaudando impuestos para financiar gastos y transferencias<sup>159</sup>. Sin embargo, es desde el rubro fiscal y presupuestal donde radica su alto peso actualmente, transformación que se explica con el establecimiento de un Estado social a lo largo del siglo XX<sup>160</sup>. Según Piketty,

Sin impuestos no puede haber sentido común ni capacidad colectiva para actuar. Así ha sido siempre. En el centro de toda conmoción política importante encontramos una revolución fiscal. El antiguo régimen francés desapareció cuando las asambleas revolucionarias votaron la abolición de los privilegios fiscales de la nobleza y el clero, instituyendo una fiscalidad universal y moderna. La revolución estadounidense nació de la voluntad de los súbditos de las colonias británicas de tomar en propia mano sus impuestos y su destino [...] en dos siglos los contextos han cambiado, pero lo que está en juego es esencialmente lo mismo. Se trata de tomar medidas para que los ciudadanos puedan decidir soberana y democráticamente los recursos que desean dedicar a sus proyectos comunes: educación, salud, jubilación, desigualdad, empleo, desarrollo sostenible, etc. [...] se trata de ponerse de acuerdo sobre quién debe pagar qué y en

---

<sup>159</sup>Por ejemplo: se ha perdido peso en la regulación de los mercados financieros; las privatizaciones han reducido su papel pues el Estado también interviene como productor y poseedor de capital, entre otros.

<sup>160</sup>PIKETTY. El Capital en el siglo XXI. Op. cit., p. 522-525.

nombre de qué principios [...] unos y otros difieren en muchos aspectos, empezando, por supuesto, por el ingreso y el capital<sup>161</sup>.

Realizado un examen de los impuestos, el autor aconseja más que subir el nivel de éstos, su progresividad. En su examen del problema distributivo a lo largo de la historia, presenta una alternativa de solución para el contexto particular del siglo XXI desde el punto de vista tributario: el cobro de impuestos progresivos a la riqueza; herramienta más apropiada para responder a los retos del actual siglo en comparación con el impuesto progresivo sobre el ingreso inventado en el siglo XX, aunque pueden desempeñar papeles complementarios<sup>162</sup>. Para Piketty, el impuesto además de ser una manera de hacer contribuir a unos y otros con el financiamiento de las cargas públicas y de los proyectos comunes, y de distribuir dichas contribuciones de la mejor forma; también permite producir categorías, conocimiento y transparencia democrática. Sin embargo, en lo que compete a los objetivos del presente estudio, no se profundizará en su propuesta redistributiva.

Ahora bien, la discusión en torno a los impuestos reside en la manera en que se cobra y lo que se hace con el<sup>163</sup>. Particularmente, para Piketty la redistribución moderna no consiste explícitamente en transferir riquezas de los ricos a los pobres, más bien reside en financiar servicios públicos e ingresos de reposición más o menos iguales para todos, principalmente en términos de educación, salud y jubilaciones<sup>164</sup>. En ese sentido, se destacan el gasto público en educación y salud<sup>165</sup>, y los ingresos de reposición y transferencias, al permitir de cierta forma que las personas tengan acceso a éstos sin importar sus orígenes sociales. En

---

<sup>161</sup> Ibid., p. 546-547.

<sup>162</sup> Ibid., p. 516.

<sup>163</sup> Ibid., p. 532.

<sup>164</sup> Lo referido a las jubilaciones solo encuentra espacio en el presenta trabajo en este momento, pues a pesar de su relevancia para el bienestar social, no se encuentra dentro de los objetivos planteados.

<sup>165</sup> Respecto al sistema de salud, se considera pertinente la deducción del autor con base en dos referencias. El sistema de salud estadounidense es el más caro del mundo y no es el mejor en cuanto a resultados. Por otro lado, los sistemas públicos universales de seguros de gastos médicos, con todos y sus defectos, presentan una mejor relación costo-beneficio.

suma, la redistribución tiene un trasfondo edificado en torno a la lógica de los derechos de las personas y al principio de igualdad respecto a cierto número de bienes considerados fundamentales<sup>166</sup>. Por tanto, a grandes rasgos Piketty hace un llamado a la reflexión en torno a la construcción de un Estado social apropiado para el actual siglo, es decir, una discusión más allá de su peso y tamaño actual particularmente alto.

Un examen de los sistemas de impuestos y gastos muestra que cada vez son más complejos y se ven amenazados en su eficacia socioeconómica<sup>167</sup>. Junto a esto, Piketty señala que varias instituciones y políticas públicas que facilitan regular de manera justa y eficaz las desigualdades que surgen del capitalismo patrimonial globalizado del actual siglo<sup>168</sup> no han logrado cumplir con sus objetivos. Dado esto, dentro de lo debatido en torno al Estado, se cuestiona su rol: por un lado, se tiene un punto “antimercado” donde se culpan a los mercados por el devenir en el escenario económico y social de un territorio y; por otro parte, desde la posición “antiestado” se critica el peso y papel del poder público.

Amartya Sen, en consonancia con Piketty, deduce el relevante rol del Estado en la comprensión de las situaciones de desigualdad, encontrando eco el mercado y, en particular, el sistema democrático en el análisis. Para el autor, el ascenso de este último es uno de los acontecimientos fundamentales durante el siglo XX, por lo cual la "consecución de un apoyo global a la lucha democrática alrededor del mundo" es uno de los mayores retos actualmente<sup>169</sup>. En la discusión en torno a los mercados, Sen reflexiona si es posible que los grupos menos favorecidos puedan obtener un mejor trato de la economía y de las relaciones sociales globalizadas sin acabar con la economía de mercado, a lo que responde, afirmando:

---

<sup>166</sup>PIKETTY. El capital en el siglo XXI. Op. cit., p. 528-529.

<sup>167</sup>Ibíd., p. 519-521.

<sup>168</sup>Ibíd., p. 521.

<sup>169</sup>SEN. El valor de la democracia. Op. Cit., p. 9.

La economía de mercado es compatible con diversos patrones de la propiedad, de la disponibilidad de recursos y con diferentes normas de operación [...] dependiendo de estas condiciones, la economía de mercado puede generar diferentes precios, diversos acuerdos comerciales, distintas formas de distribución del ingreso y, en términos generales, diferentes resultados. Las disposiciones en materia de seguridad social y otras formas de intervención pueden modificar sustancialmente los resultados del proceso del mercado, y en su conjunto pueden disminuir la polarización de los niveles de desigualdad y pobreza<sup>170</sup>.

De esta consideración se colige la necesidad de la actuación conjunta del mercado y del Estado en pro de la vida. Para Sen resulta difícil plantear la consecución de un proceso notable de desarrollo sin el uso e inmersión de los mecanismos de mercado. Sin embargo, aprovechar las oportunidades de intercambio y especialización que ofrecen las relaciones de mercado no excluye “el papel de la ayuda social, la legislación o la intervención del Estado cuando pueden enriquecer- en lugar de empobrecer- la vida humana”<sup>171</sup>. De depender de cada persona su condición y nivel de vida, por cuenta propia se buscará conseguir el mejor ambiente posible, pero es evidente que existen factores que se alejan de la responsabilidad de cada ser humano y que definen sus posibilidades y oportunidades en la vida. Para Piketty son “los de abajo” los que se enfrentan a los factores no controlables más hostiles. Es decir, la desigualdad de condiciones de vida se debe, en parte, a factores que las personas no controlan (herencia, capital cultural, entre otros).

Por consiguiente, para Piketty es necesario que el Estado, mediante su poder público, intente reducir tanto como sea posible esa desigualdad de condiciones<sup>172</sup>. En ese sentido, se requiere y justifica el accionar estatal; maniobrar externo a la sociedad que adquiere aún más relevancia en medio de la existencia de

---

<sup>170</sup>Ibíd., p. 109-110.

<sup>171</sup>SEN. Desarrollo y Libertad. Op. cit., p. 24.

<sup>172</sup>PIKETTY. El capital en el siglo XXI. Op. Cit., p. 530.

persistentes privaciones de algunos segmentos de la sociedad respecto a los beneficios del mecanismo del mercado. Así pues, el accionar del Estado orientado hacia la *vida humana* se distancia de percepciones en las cuales se deja al olvido a los más vulnerables, y está en contravía de las palabras pronunciadas por Haile Selassie durante la sequía de Etiopía “hemos dicho que la riqueza tiene que conseguirse mediante el trabajo duro. Hemos dicho que quienes no trabajen se mueren de hambre”<sup>173</sup>.

Según Sen, un programa que elimina las epidemias aumenta la libertad para llevar la vida libre de epidemias que cada persona habría decidido llevar, lo que implica y exige que la valoración de un programa político tenga en cuenta el bienestar de las personas<sup>174</sup>. Tener como foco central el bien-estar de las personas en la legislación o intervención, orientación que se propiciará, en parte, según la debilidad o fortaleza del Estado<sup>175</sup> que le impide o permite ser “un elemento de articulación social capaz de ordenar la diversidad y pluralidad de las relaciones

---

<sup>173</sup>SEN. Nuevo examen de la desigualdad. Op. Cit., p.93.

<sup>174</sup>Ibíd., p.80.

<sup>175</sup>Guillermo O'Donnell ha estudiado al Estado, y particularmente, lo referente a éste a nivel latinoamericano. Enumera tres dimensiones que agrupan su fortaleza o debilidad: la dimensión eficacia hace referencia al buen funcionamiento de las burocracias estatales; por otro lado, la efectividad refiere a la penetración en la sociedad de un entramado de reglas y leyes legalmente sancionadas y; por último, habla de una credibilidad, la cual está basada en la capacidad del Estado de ser un foco de identidad colectiva, es decir, de interpretar y realizar el bien común de su población. En un documento realizado posteriormente, el autor enuncia una cuarta dimensión para tener en cuenta, expresando que el Estado también se considera un filtro que regula cuán abiertos o cerrados son los diversos espacios y fronteras que median entre el ‘adentro’ y el ‘afuera’ del territorio y la población que delimita. La importancia de esta última dimensión recae en el actual preponderante papel de la globalización y su influencia en los modelos de desarrollo de los países, especialmente en la región. Lo anterior no significa que los Estados se cierren al proceso globalizador, sino que deben ser un filtro inteligente capaz de seleccionar, entre todas, las ideas que vayan encaminadas al bienestar general de la ciudadanía. Ver O'DONNELL, Guillermo. Hacia un Estado de y para la democracia. En: PNUD. *Democracia Estado y Ciudadanía. Hacia un Estado de y para la democracia en América Latina*. 2008, p. 29. [en línea] disponible en: [http://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDHSeguridad/12\\_2010/be846c2a-a0e6-44d0-9fae-5d9d637df9ff.pdf](http://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDHSeguridad/12_2010/be846c2a-a0e6-44d0-9fae-5d9d637df9ff.pdf)

sociales y de interponerse entre conflictos de intereses opuestos, en favor del interés colectivo”<sup>176</sup>.

Ahora bien, también ha de tenerse en cuenta el rol de la sociedad y el papel que asume ante los fenómenos de desigualdad. En ese sentido, Sen refiere las responsabilidades de cada persona respecto del desarrollo las cuales dependen de las libertades fundamentales con las que cuenta cada ciudadano, que, a su vez, varían según circunstancias personales, sociales y del entorno. Así pues,

La relación entre la libertad y la responsabilidad es de doble sentido. Sin la libertad fundamental y la capacidad para hacer una cosa, una persona no puede ser responsable de hacerla. Pero el hecho de tener libertad y capacidad para hacer una cosa impone a la persona la obligación de considerar si la hace o no, y eso implica una responsabilidad individual. En este sentido, la libertad es tanto necesaria como suficiente para esa responsabilidad [...] la sociedad no tiene por qué comprometerse a defender la libertad individual sólo a través del Estado, sino también a través de otras instituciones: las organizaciones políticas y sociales, las organizaciones ciudadanas, los organismos no gubernamentales de distintos tipos, los medio de comunicación [...] la concepción arbitrariamente estricta de la responsabilidad individual – en la que el individuo se encuentra en una isla imaginaria sin que nadie lo ayude y le ponga obstáculos- ha de ampliarse no sólo reconociendo el papel del Estado sino también las funciones de otras instituciones y agentes<sup>177</sup>.

Entonces, la libertad individual es esencialmente un producto social, que plantea la existencia de una relación de doble sentido entre: 1) los mecanismos sociales para expandir las libertades individuales; y 2) el uso de libertades individuales no sólo para mejorar las vidas respectivas sino también para conseguir que los mecanismos sociales sean mejores y más eficaces. Sumado a esto, las

---

<sup>176</sup>CORDERO, Nicolás; GALVIS, Katerine y PINTO, Alberto. Fragmentación y debilidad del Estado social de derecho en Colombia. En: Revista TEMAS. 2015. vol.3. no .9. p. 154. [en línea] disponible en: <http://revistas.ustabuca.edu.co/index.php/TEMAS/article/view/1368>

<sup>177</sup>SEN. Desarrollo y libertad. Óp. cit., p. 340-341.

concepciones individuales de la justicia influyen en el uso específico que hacen los individuos de sus libertades, que a su vez obedecen a la dinámica del momento y a las conexiones sociales que surgen, especialmente, de la formación interactiva de la opinión pública y de la comprensión compartida de los problemas y de las soluciones.

Aunque las capacidades pueden aumentarse por medio de medidas públicas, el uso eficaz de las capacidades de participación de las personas puede influir en el rumbo de estas medidas<sup>178</sup>. Por tanto, “los individuos han de verse como seres que participan activamente- si se les da la oportunidad- en la configuración de su propio destino, no como meros receptores pasivos de los frutos de ingeniosos programas de desarrollo. El Estado y la sociedad tienen un gran papel que desempeñar en el reforzamiento y en la salvaguardia de las capacidades humanas”<sup>179</sup>. Es así como se reconoce la influencia de la democracia y de las libertades políticas en la vida y las capacidades de los ciudadanos.

Particularmente, la democracia encuentra eco como opción de superación a las desigualdades al concebirse en Sen como “creación de oportunidades”<sup>180</sup>. Dado esto, se plantea una relación estrecha del sistema democrático con el enfoque de las capacidades, llegando a señalarse de su enfoque una ubicación “en una esfera democrática en la que se potencia la calidad de vida a partir de la maximización de las capacidades que permiten a los ciudadanos tener una injerencia real en espacio de debate público y toma de decisiones”<sup>181</sup>. Y, ¿qué significa la democracia? Como apuesta institucionalizada, universalista e inclusiva tiene como finalidad principal el bienestar ciudadano, el cumplimiento de los

---

<sup>178</sup>Ibíd., p. 34.

<sup>179</sup>Ibíd., p. 75.

<sup>180</sup>Ibíd., p. 193.

<sup>181</sup>BOTERO. Op. cit., p. 66. Botero en su reflexión indica además que la capacidad que tienen los individuos de generar impacto en su realidad es planteada por Sen como capacidad de agencia; definición de agencia que implica que las personas se entiendan como miembros activos de la sociedad, que participan en los procesos económicos, políticos y sociales en su rol de ciudadano.

derechos de sus habitantes, la corrección del desbalance de poder y la regulación de las relaciones entre individuos y organizaciones<sup>182</sup>.

Entonces, tiene particularmente lazos estrechos con la superación de las situaciones de desigualdad al pretender el bienestar general de la ciudadanía. Acarrea ciertas exigencias como el derecho al voto y su respeto en los resultados electorales; las elecciones se consideran una forma de materializar discusiones públicas, principalmente por el ejercicio del voto<sup>183</sup>. Sin embargo, la fuerza y alcance de la democracia también exige la protección de la libertad, el respeto de los derechos dentro del marco legal y la garantía de la libertad de expresión, junto a la circulación de la información sin impedimentos, entre otros más. Para Sen, la presión que se puede ejercer sobre un gobierno con el ejercicio de derechos políticos como el voto, la crítica y la protesta, llega a establecer diferencias en la vida de las personas al influir en la actuación estatal<sup>184</sup>. Así pues, la democracia trasciende el mecanismo de la urna electoral<sup>185</sup>.

En ese sentido, Sen distingue tres formas de enriquecimiento de la vida de los ciudadanos por medio de ésta<sup>186</sup>. Primero, la libertad política se constituye como parte importante de la libertad en general, por lo cual el ejercicio de los derechos

---

<sup>182</sup>PNUD. Nuestra democracia. Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 2010. p. 26-33.

<sup>183</sup>SEN. El valor de la democracia. Op. cit., p. 12.

<sup>184</sup>Ibíd., p. 66.

<sup>185</sup>Ibíd., p. 72.

<sup>186</sup>Respecto a los tres méritos de la democracia que menciona Sen, donde la democracia tiene que ser visto en el contexto de las interconexiones entre las libertades políticas y la satisfacción de las necesidades económicas, se deduce que: aunque la democracia no resuelve todos los trastornos que sufre el desarrollo, ni las instituciones democráticas deben ser consideradas instrumentos mecánicos para este proceso, sí abre la oportunidad de alcanzar formas de funcionamiento que los latinoamericanos han tenido razón en valorar. Luego de un diagnóstico de los problemas latinoamericanos, se puede prescribir la democracia como un medio para impulsar avances en el desarrollo humano, especialmente en la educación y la salud. Las democracias puede que no sean más prósperas en términos de ingreso per cápita, pero al menos crean las condiciones para un ambiente en el que los individuos tienen la oportunidad de desplegar sus capacidades y ejercer sus libertades con el objeto de expandir su potencial humano. Ver ACUÑA, Jairo. La prescripción de la democracia para impulsar el desarrollo humano: el caso latinoamericano. *En*: Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades. 2009. no. 21. p. 157, 169. [en línea] disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28211600008>

políticos y civiles resulta crucial en el nivel de vida de las personas, entendidas como seres sociales. Por tanto, la participación política y social tiene *un valor intrínseco* para el bien-estar al reforzar la atención política que la ciudadanía recibe al expresar sus demandas y necesidades. Por otro lado, la práctica de la democracia ayuda a la sociedad a formar sus valores y establecer sus prioridades al entender los ciudadanos las necesidades, derechos y obligaciones, lo que dota a la democracia de una *función constructiva*. Finalmente, tiene una *importancia instrumental* en la toma de decisiones políticas la cual radica en la participación política para garantizar responsabilidad de los gobiernos y la rendición de cuentas<sup>187</sup>.

Ante la pregunta “¿por qué preocuparse por cosas finas como las libertades políticas si hay cosas tan gruesas como las acuciantes necesidades económicas?”<sup>188</sup>, Sen recuerda la creencia difundida en la cual se plantea que la gente de menores recursos económicos le interesa sólo el pan de cada día, dejando de lado la democracia. Sin embargo, el autor argumenta: por un lado, que la democracia y su papel protector para aquellos expulsados hacia los niveles bajos de la escala económica es importante dado que su voz en la vida política es fundamental, por lo cual, la democracia no es un lujo que pueda esperar la llegada de la prosperidad general y; por otro, de contar con la posibilidad de elegir, los menos favorecidos en términos de ingresos no rechazarían la democracia, como se dio en el caso indio, donde se demostró igual fuerza en la protesta contra la negación de libertades y derechos básicos, y en la queja respecto a las privaciones económicas<sup>189</sup>.

Para Sen “el lenguaje de los derechos puede complementar el de la libertad”<sup>190</sup>, lo que permite conectar su enfoque con las esferas ciudadanas. Desde las

---

<sup>187</sup>SEN. El valor de la democracia. Op. Cit. p. 73-74.

<sup>188</sup>SEN. Desarrollo y libertad. Op. Cit., p. 184.

<sup>189</sup>SEN. El valor de la democracia. Op. Cit., p. 81-82.

<sup>190</sup>SEN. Desarrollo y libertad. Op. Cit., p. 280.

diferentes esferas que conjugan la expansión de la ciudadanía se han establecido algunos derechos sociales importantes, pero a su vez se han disminuido o excluido otros de carácter civil y político, que no son menos decisivos<sup>191</sup>. A partir del PNUD se plantean tres dimensiones básicas de ciudadanía entrelazadas entre sí, que muestran los principales derechos que permiten que la libertad sea realmente practicada: 1) política: acceso a los cargos públicos, la toma de decisiones de gobierno y el diseño del marco constitucional; 2) civil: las libertades básicas y la igualdad legal, los derechos primordiales como la vida, la administración de justicia y los medios de comunicación e información pública y; 3) social: salud, educación, empleo, pobreza y desigualdad (Anexo A)<sup>192</sup>.

Lo anterior sugiere el análisis de la desigualdad como fenómeno multidimensional, como Piketty y Sen hacen referencia en sus respectivos trabajos. Así, las anteriores esferas reflejan, en parte, las condiciones que permiten al individuo estar “libre para” algo y no solo “libre de algo”<sup>193</sup>. Sin embargo, se enfatiza que los derechos deben ser más que argumentos legales, más que fundamentos básicos para la ley, se deben implantar en el código de actitudes arraigadas a la sociedad<sup>194</sup>, es decir, superar la contraposición entre lo formulado por la ley y lo vivido al interior de ella<sup>195</sup>.

---

<sup>191</sup>Los diferentes tipos de ciudadanía han sido planteados desde diversas corrientes. Marshall muestra una división de la ciudadanía en tres partes desde una perspectiva histórica. Los derechos civiles, ubicados en el siglo XVIII, los derechos políticos en el siglo XIX y los sociales en el siglo XX. Estos últimos, como son el derecho al trabajo, a una renta real, a la vivienda, a la educación, entre otros, buscan luchar contra las desigualdades sociales y la pobreza en la sociedad. Son el deber social emprendido por una comunidad para mejorarse, para velar por la salud de la sociedad gracias al bienestar que alcanzan sus miembros. La educación, por su parte, es requisito previo imprescindible de la libertad civil y medio indiscutible para que los ciudadanos reconozcan sus derechos sociales. Ver URQUIJO. Ética, ciudadanía y democracia. Op.cit., p. 77-78.

<sup>192</sup>PNUD. Nuestra democracia. Op. cit., p. 90. Lo planteado en el documento del PNUD se considera pertinente traerlo aquí al resumir varias de las variables de interés que se plantean en el actual trabajo investigativo

<sup>193</sup>BOTERO. Op. cit., p. 59.

<sup>194</sup>URQUIJO. Ética, ciudadanía y democracia Op. cit., p. 80-82.

<sup>195</sup>Hay situaciones que terminan siendo compatibles con un sistema en el que no se violen los derechos libertarios de nadie. Personas desfavorecidas, como desempleados o pobres, pueden morir de hambre precisamente porque sus derechos económicos, por legítimos que estos sean, no

Para Piketty hay que ampliar los derechos fundamentales y hacer accesibles a todas las ventajas materiales tanto como sea posible, teniendo como fin a aquellos que tienen menos derechos y se enfrentan a oportunidades de vida menos amplias. Desde el autor se puede relacionar que los posteriores desacuerdos en torno a las esferas de la ciudadanía se presentan cuando se intenta dar sustancia a esos derechos y las desigualdades que tienen tras de sí al interior de las sociedades. Lo que se profundiza al intentar ejecutarlos en contextos históricos y económicos específicos. Es decir, los problemas que rodean a los mecanismos en pro de la superación de la desigualdad se dan en torno a los medios para hacer progresar real y eficazmente las condiciones de vida de los más desventajados, a la delimitación de factores que personas controlan o no pues “¿dónde empieza el esfuerzo y el mérito, ¿dónde se detiene la suerte?”<sup>196</sup>.

Finalmente, es importante aquí mencionar que desde Piketty y Sen, las cuestiones referidas a la desigualdad requieren para su solución la deliberación democrática y confrontación política. Para Piketty, las instituciones y reglas que organizan estos debates y decisiones desempeñan papel central, junto a las relaciones de fuerza y persuasión entre grupos sociales<sup>197</sup> y; desde Sen, existe un énfasis en la necesidad de un escrutinio valorativo por parte de los afectados, que permita hacer juicios sociales, económicos y políticos gracias al razonamiento público que lleve a decidir qué funcionamientos tomar como centralmente importantes<sup>198</sup>.

Reconocer las funciones de otras instituciones y agentes no significa, relacionando a Piketty aquí, una pretensión de limitar el poder público a funciones mínimas, lo cual como contraparte tampoco quiere decir una expansión del

---

les dan suficientes alimentos necesarios. Ver URQUIJO. Libertad como capacidad. Op. Cit., p. 66-67.

<sup>196</sup>PIKETTY. El capital en el siglo XXI. Op. Cit., p. 529-530.

<sup>197</sup>Ibíd., p. 530.

<sup>198</sup>URQUIJO. La libertad como capacidad. Op. Cit., p. 59.

Estado social como sucedió en la posguerra<sup>199</sup>. Se pretende conjugar “el papel del Estado con el funcionamiento eficiente de otras instituciones económicas y sociales, que van desde el comercio y los mercados hasta el funcionamiento activo de los partidos políticos, las organizaciones no gubernamentales y las instituciones que sostienen y facilitan el debate público documentado, incluidos unos medios de comunicación eficaces”<sup>200</sup>. Entonces, las cuestiones actuales para Piketty versan en torno a organización, modernización y consolidación del Estado, más que a discutir su relevante papel en el desarrollo de un país.

Lo anterior se facilita, mencionando nuevamente, según la fortaleza o debilidad que entrañen al cuerpo estatal y que llega a direccionar las posibles soluciones para los desequilibrios existentes en la sociedad. Bajo una debilidad estatal se permite el establecimiento de relaciones con la sociedad en las cuales el clientelismo, los procesos de captura de Estado, la corrupción y otros fenómenos impiden superara las situaciones de desigualdad. Entonces, las relaciones que se llegan a entablar entre el Estado y la sociedad, en lugar de reforzarse mutuamente en pro de las capacidades humanas de toda la sociedad, siguen patrones de interés particular que atenta contra el bien-estar general de la población. Como aliciente al establecimiento de este tipo de relaciones, la heterogeneidad y desigualdad social configuran “un escenario en el cual las prácticas clientelares se extienden y consolidan hasta tal punto que terminan por convertirse casi en la única vía de contacto entre los sectores empobrecidos y el sistema político”<sup>201</sup>.

---

<sup>199</sup>Aunque nada impide imaginar sociedad en la que impuestos representen mucho, y que fueran usados de forma transparente, eficaz y aceptada, que financiaran necesidades e inversiones prioritarias: educación, salud, cultura, energía limpia, desarrollo sostenible. Ver PIKETTY. El capital en el siglo XXI. Op. cit., p. 531.

<sup>200</sup>SEN. Desarrollo y libertad. Op. Cit., p. 201.

<sup>201</sup>ESCUADERO, Andrés. Clientelismo político y calidad democrática. Una evaluación de las relaciones clientelares en la calidad de la democracia. Buenos Aires. 2008. p. 6. Tesina (Licenciatura en Ciencia Política). Universidad de Belgrano. Facultad de Derecho y Ciencia Política. [en línea] disponible en: <http://repositorio.ub.edu.ar/handle/123456789/138>

Dichos fenómenos de corrupción y prácticas clientelistas encuentran en las situaciones de desigualdad el nicho propicio mediante el cual reproducirse y acentuarse en la sociedad. La dependencia mutua entre aquellos que quedan al margen de los recursos públicos, y que les resultan indispensables al requerirlos para satisfacer necesidades insatisfechas; y quienes los acaparan, crea un círculo vicioso que perpetúa e incluso puede llegar a legitimar a dichas prácticas y situaciones en el territorio. Lo anterior termina atentando contra los principios democráticos, el bienestar ciudadano y deslegitima la pretendida figura del Estado social de derecho<sup>202</sup>.

Acertado está Sen al señalar que en situaciones de permanente adversidad o privación, los “perjudicados” parecen aceptar y asumir esta condición, pues pierden incentivos para desear un cambio en sus circunstancias de vida por lo cual las protestas o esfuerzos se tornan invisibles y los lamentos desaparecen. Consiguiente a esto, se prefiere el acomodamiento a lo irremediable, el disfrute de lo poco que la vida les ofrece, siendo “realistas” a su posición. Para Sen, una persona así, aunque sometida a grandes privaciones y reducida a una vida muy limitada, puede no parecer estar en tan mala situación<sup>203</sup>.

Dicho esto, el enfoque de las capacidades critica las situaciones injustas que llegan a camuflarse, contrario a otros enfoques donde una persona que está mal alimentada o enferma podría estar más arriba en la escala de la felicidad o del deseo realización que una persona que se encuentra bien alimentada y que goza de buena salud, si la primera ha aprendido a disfrutar de pequeñas privaciones como “gracias”. Un tipo de ciudadanía que tolere la miseria de cada ciudadano, o de un grupo de ellos, atenta contra el derecho a la vida y a una vida digna, dado que las personas en este contexto se ven *obligados a venderse* ante la ausencia

---

<sup>202</sup>CORDERO, GALVIS y PINTO. Op cit., p. 156.

<sup>203</sup>SEN. Nuevo examen de la desigualdad. Op. Cit., p. 19.

de las capacidades que les permitan llevar una vida digna. Por tanto, se impide ejercer la ciudadanía bajo el planteamiento de libertad propuesto por Sen<sup>204</sup>.

Del contenido hasta acá expuesto se deduce una conexión entre los derechos políticos y sociales, junto a la prevención de desastres económicos; derechos que ofrecen a las personas la oportunidad de prestar atención a las necesidades generales y demandar una acción política adecuada. Asumir la ciudadanía democrática es una de las maneras de luchar contra las distintas formas de desigualdad, exclusión social y pobreza, lo que se resalta aún más al ser la igualdad uno de los valores básicos de toda praxis democrática. Su expansión es una práctica para la libertad, pues significa eliminar las principales fuentes de privación de libertad que dejan a los ciudadanos pocas opciones y escasas oportunidades para alcanzar aquello que valoran<sup>205</sup>. En definitiva, la creación de ciudadanía es también creación de libertades<sup>206</sup> que promueven las oportunidades de las personas como elemento del bien-estar social, por lo cual se constituyen como un elemento para el desarrollo.

Dicho esto, en el siguiente capítulo se examinan las situaciones de desigualdad en Colombia más recientes a partir de un análisis retrospectivo y un enfoque socioeconómico.

---

<sup>204</sup>URQUIJO. Ética, ciudadanía y democracia Op. cit., p.61. Por otro lado, se recuerda aquí lo expuesto anteriormente en el trabajo respecto al enfoque de capacidades de Sen donde se expresó que lo que puede llegar a conseguir un ciudadano depende de: las oportunidades económicas, las libertades políticas, las fuerzas sociales y las posibilidades que brindan la salud, la educación y el fortalecimiento de las iniciativas en la sociedad.

<sup>205</sup>Ibíd., p.65.

<sup>206</sup>PNUD. Nuestra democracia. Op. Cit., p. 40.

## 2. EXAMEN SOCIOECONÓMICO DE LA DESIGUALDAD EN COLOMBIA

Recientes discusiones en Colombia han enaltecido un tema de histórica envergadura en el país: desigualdad. Al ser éste país uno de las más desiguales de América Latina, la situación se torna aún más preocupante pues dicha región es la que presenta mayores niveles de desigualdad en todo el mundo, principalmente desde el rubro de la distribución de los ingresos donde se ha ubicado incluso por encima de regiones que presentan niveles de pobreza más dramáticos como África y parte del Asia<sup>207</sup>.

Este capítulo se encuentra estructurado en tres secciones. En la primera, se presenta un breve esbozo referente a la desigualdad existente en América Latina para ubicar a Colombia en un contexto de región caracterizado por la latencia de este fenómeno. Posteriormente, se muestra la evolución de las dinámicas de desigualdad en el país a través de una exposición de la distribución de los ingresos. Dicho análisis se complementa con una caracterización social que permite una visión multidimensional del problema. De esta forma, algunas de las dimensiones a evaluar son: trabajo, educación, salud y acceso a servicios públicos domiciliarios<sup>208</sup>. Finalmente, en la tercera parte se vinculan los resultados con las dinámicas propias del Estado social de derecho y democrático instaurado en Colombia, reflexionando en torno a su congruencia o disonancia con el bienestar ciudadano.

---

<sup>207</sup>BÁRCENA, Alicia y BYANYIMA, Winnie. América Latina y el Caribe es la región más desigual del mundo ¿cómo solucionarlo? En: Reunión anual Foro económico mundial enero 2016. [en línea]. Disponible en: <http://www.cepal.org/es/articulos/2016-america-latina-caribe-es-la-region-mas-desigual-mundo-como-solucionarlo>

<sup>208</sup>Se recuerda que en la presente investigación se toma el enfoque complementario de Sen como base práctica del análisis de su propuesta de las capacidades. Según se mostró en el primer capítulo, bajo ésta extensión del enfoque es realizado un examen complementario a la información obtenida por medio de las medidas de desigualdad de la renta. Además, implica utilizar la comparación de capacidades específicas.

## 2.1 CONTEXTUALIZANDO: DESIGUALDAD EN AMÉRICA LATINA

Las situaciones de desigualdad en Latinoamérica aparecen como extensivas, omnipresentes y resistentes, según se señala en el amplio estudio *Desigualdad en América Latina ¿Rompiendo con la historia?*<sup>209</sup>. El presentarse como extensiva implica que el país de la región con menores tasas de desigualdad de ingreso, es mucho más desigual que cualquier país de la OCDE o de Europa del Este. El adjetivo de omnipresente se explica desde la multiplicidad de aspectos de la vida que implica: educación, salud, servicios públicos, acceso a la tierra, mercados de crédito y de trabajo formal, influencia política, entre otros. Por último, se consideran resistentes dado que los altos niveles de desigualdad están arraigados a la región desde tiempos de la Colonia y han sobrevivido con el transcurso de la historia.

Las raíces del déficit ético, social, económico y político de las sociedades latinoamericanas se ubican desde diferentes autores en la época de la Colonia, como ya se mencionó. Las relaciones establecidas a partir de la interacción entre colonizadores europeos y poblaciones subordinadas fecundaron desiguales distribuciones de oportunidades en la región. En ese sentido, se instauró una sociedad colonial cimentada en la jerarquía de castas: en la cúspide de la pirámide social se encontraba el español, para el caso particular colombiano, mientras que los indios nativos y negros, traídos del África para la explotación de su mano de obra, quedaron relegados a la base. Dicha ventaja de los pocos europeos frente a los millares de indígenas y de negros permitió que éstos se adjudicaran la propiedad de la tierra y crearan instituciones como la encomienda, la mita y el

---

<sup>209</sup>BANCO MUNDIAL. *Desigualdad en América Latina: ¿Rompiendo con la historia?* Bogotá: Alfaomega Colombiana S.A. 2005. p. 1.

repartimiento, basadas en la explotación de la mano de obra y los recursos indios<sup>210</sup>.

Así las cosas, en un período en el cual no se consolidaron instituciones en pro del bienestar común de la sociedad, las relaciones de desigualdad entabladas persistieron durante toda la época colonial, predominando en los imaginarios colectivos de la sociedad. En Colombia, por ejemplo, tras la Independencia, las estructuras del poder en el territorio se mantuvieron; los herederos de quienes habían detentado el poder continuaron moldeando las instituciones estatales y direccionaron las políticas de forma ventajosa a sus intereses particulares<sup>211</sup>. Es decir, “los de arriba” mantuvieron sus posiciones privilegiadas lo que terminó perpetuando su posición. Lo anterior se vincula con lo indicado desde Piketty: en sociedades que presentan un proceso de desarrollo tardío la riqueza que se originó en el pasado tiende a representar una relevancia de enormes proporciones. El caso latinoamericano refleja riquezas potenciales que parecen no ha cambiado mucho de manos. Entonces, tanto en modelos de intervención estatal como la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), como en modelos que propulsan la liberalización máxima de la economía donde el mercado es el articulador y organizador de las dinámicas sociales y económicas en un país, las distancias entre los miembros de la sociedad se han perpetuado.

Con el anterior breve esbozo histórico se introduce el arraigamiento de las desigualdades a Latinoamérica. A nivel mundial, en los últimos años la región se ha enaltecido como foco de dinamismo y expansión económica. No obstante, a la par del crecimiento económico no se identifica un proceso “natural” de reducción de desigualdades. En el análisis de esta problemática presentado por ONU-

---

<sup>210</sup>SOKOLOFF, Kenneth y ROBINSON, James. Raíces históricas de la desigualdad en América Latina. En: BANCO MUNDIAL. *Desigualdad en América Latina: ¿Rompiendo con la historia?* Bogotá: Alfaomega Colombiana S.A. 2005. p. 102.

<sup>211</sup>Ibíd., p.104.

Habitat<sup>212</sup>, referido a un periodo de 20 años (1990-2010) en torno a 284 ciudades en 18 países latinoamericanos, no se identifica una relación clara, estable y natural entre estas dos variables. Por el contrario, se dieron varias tendencias en la región: a) aumento del nivel de actividad económica con una reducción de la desigualdad urbana; b) crecimiento económico y generación al mismo tiempo de mayores desigualdades; c) desaceleración del crecimiento económico con un aumento de la desigualdad y; d) retrocesos en el crecimiento económico sin afectar drásticamente la distribución del ingreso en las ciudades (Ver Anexo B).

Por consiguiente, desde la región de América Latina se desdibuja la idea de la desigualdad como proceso natural del desarrollo que se equilibra por sí solo, lo que refuta la dinámica planteada desde la Curva de Kuznets. De esta manera, se enaltece aquí la concepción de desarrollo de Amartya Sen que va más allá del crecimiento económico, donde la distribución del ingreso es condición del desarrollo, primando la vida y el bien-estar de las personas sobre cualquier objetivo de tipo económico. Dicho esto, se presenta un aterrizaje al análisis particular de los factores y dimensiones que confieren a las disparidades de la distribución de los ingresos en la región desde el principal indicador usado para referirla: Coeficiente de Gini<sup>213</sup>.

En el trabajo de ONU-Habitat, se realiza una clasificación de los niveles de desigualdad en un territorio según el coeficiente de Gini, como se muestra en la Tabla 1. En el periodo de 1990 a 2010 América Latina se presenta como la única región cuyo coeficiente de Gini se ubicó, constantemente, alrededor de 0.5. Lo

---

<sup>212</sup>ONU-Habitat. Construcción de ciudades más equitativas. Políticas públicas para la inclusión en América Latina. Colombia. CAF. 2014. p. 98-99 [en línea] Disponible en: [http://publicaciones.caf.com/media/39869/construccion\\_de\\_ciudades\\_mas\\_equitativas\\_web0804.pdf](http://publicaciones.caf.com/media/39869/construccion_de_ciudades_mas_equitativas_web0804.pdf)

<sup>213</sup>El Coeficiente de Gini se basan en encuestas de hogares y toma valores entre 0 y 1, donde 0 indica que todos los individuos tienen el mismo ingreso y; el valor 1 corresponde a una desigualdad perfecta donde una persona tiene toda la renta y todos los demás no tienen ningún ingreso.

anterior la cataloga como región de “Muy Alta Desigualdad”, siguiendo la clasificación de ONU-Habitat.

**Tabla 1. Clasificación de nivel de desigualdad según el Coeficiente de Gini**

<b>Grupo de desigualdad</b>	<b>Rango (Coeficiente de Gini)</b>
Extrema	0.600 o más
Muy Alta	0.500-0.599
Alta	0.450-0.499
Relativa	0.400-0.449
Moderada	0.300-0.399
Baja	0.250 o menos

**Fuente:** Tomado y ajustado de ONU-Habitat. 2014. p. 51.

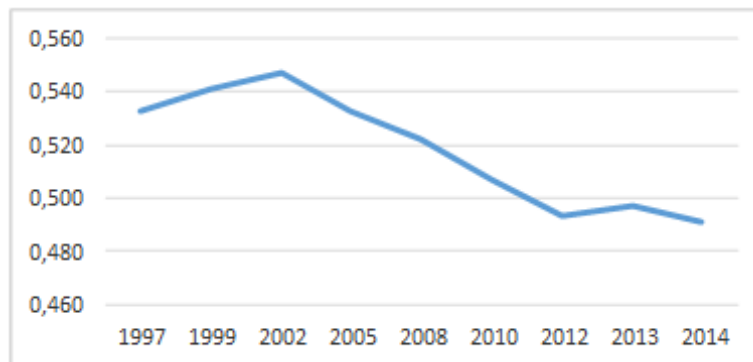
En el Gráfico 1 se muestra la evolución de dicho indicador en medio de la heterogeneidad de situaciones a nivel de los países y según los años (Anexo C). Este lapso de tiempo se caracterizó por una rigidez en la distribución del ingreso en la región<sup>214</sup>. A partir del 2010, la disminución desde el Coeficiente de Gini ubica a la región en el grupo de *Alta Desigualdad*. Como se identifica en el gráfico, la disminución del Gini a un 0.493 y 0.497 en el 2012 y 2013, respectivamente, aunque rescatable, continúa siendo preocupante. Se encuentra en el tope mayor del rango de Alta Desigualdad para pasar al calificativo de Muy Alta Desigualdad, según la clasificación señalada anteriormente.

Para el año 2015 entre los 14 países más desiguales a nivel global figuran (junto a su posición) cinco países latinoamericanos: Honduras (6), Colombia (7), Brasil (8), Guatemala (9), Panamá (10) y Chile (14). Junto a esto, en la región países de ingreso medianamente bajo, identificados como pobres, tienen prácticamente los

<sup>214</sup>Dicha persistencia de la concentración de los ingresos para este periodo se ha expuesto desde la desigualdad de los ingresos laborales como origen principal explicativo. Ver ZABALETA, María y YANES, Pablo. Crecimiento económico, inclusión y brechas sociales en América Latina y el Caribe. En: CEPAL. *Inestabilidad y desigualdad. La vulnerabilidad del crecimiento en América Latina y el Caribe*. Chile. 2014. p. 157. [en línea] Disponible en <http://www.cepal.org/es/publicaciones/37042-inestabilidad-y-desigualdad-la-vulnerabilidad-del-crecimiento-en-america-latina>

mismos niveles de desigualdad que otros de ingresos medio-altos, como es el caso de Guatemala frente a Chile, por ejemplo<sup>215</sup>.

**Gráfica 1. Coeficiente de Gini en América Latina, 1997-2014.**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos CEPALSTAT.

De esta forma, aunque en los últimos años la desigualdad medida desde el Coeficiente Gini ha disminuido, se identifican resultados globales que reiteran la continuación como región más desigual del mundo a través de los años, siendo una característica distintiva de la desigualdad de los ingresos en la región la concentración alta del ingreso en el extremo superior de la distribución; advirtiéndose aquí, además, que las desigualdades con respecto a otras variables están correlacionadas con estas diferencias en el ingreso, como se abordará en la exposición específica en torno a Colombia.

Ahora bien, en el capítulo anterior se planteó como medición complementaria respecto a la distribución de los ingresos el análisis de la desigualdad desde la agrupación de la población en torno al ingreso. En este sentido, se refirió a Piketty y su exposición del uso de la noción decil en trabajos investigativos al permitir distinguir los diferentes grupos de ingreso. De esta manera, en el presente trabajo se hace uso de ella y también de la clasificación en quintiles como categoría más

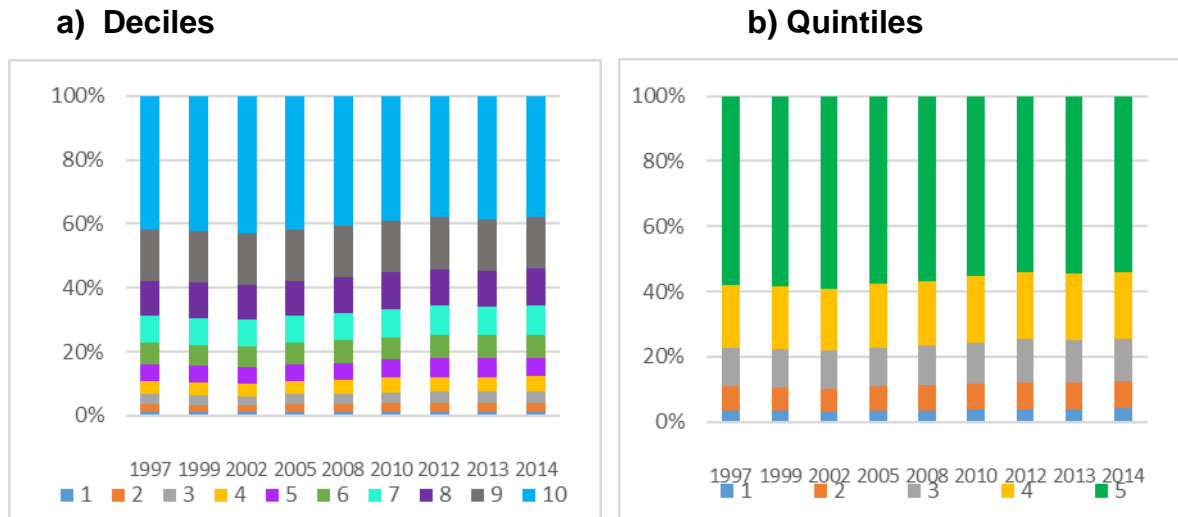
---

<sup>215</sup>JUSTO, Marcelo. ¿Cuáles son los 6 países más desiguales de América Latina? En: BBC Mundo. [En línea]. (9, Marzo, 2016). Disponible en: [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160308\\_america\\_latina\\_economia\\_desigualdad\\_ab](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160308_america_latina_economia_desigualdad_ab)

amplia que considera desde el 20% más pobre hasta el 20% más rico. Los subgrupos poblacionales más pequeños, como los percentiles, también encuentran espacio en el actual capítulo.

Así las cosas, el análisis más desagregado de la distribución de los ingresos en la región desde el uso de quintiles y deciles, reitera las situaciones de desigualdad incluso a un nivel aún más denunciado, según se observa en el Grafico 2. Agrupando por quintiles, el 20% de los hogares más pobres de la región en el transcurso de 1997 a 2010 pasaron de recibir el 3.4% del ingreso total nacional, a 3.5%. Desde la otra parte, los ingresos del 20% más rico representaron 57.9% y 55.3% respectivamente en cada uno de estos años. Si se realiza un examen por deciles queda de manifiesto aún más la distancia de la base respecto a la cúspide de la pirámide de ingresos. En América Latina el 10% más pobre ha recibido continuamente un aproximado de 1% del total de los ingresos mientras el 10% más rico pasó de acaparar 42% de los ingresos en 1997 a 40.6% en 2010. Del 2010 al 2014 el quintil más rico ha representado más del 50% de los ingresos totales y desde el decil más rico se recibió 37.9% de los ingresos en el último año de análisis. Por tanto, en el periodo de tiempo continúan siendo pronunciadas las diferencias en la distribución del ingreso.

**Gráfica 2. Distribución del ingreso según quintiles y deciles de ingreso en América Latina, 1997-2014.**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos CEPALSTAT.

Por consiguiente, se exalta a la preocupación por las situaciones de desigualdad, y se hace un llamado en las agendas de accionar mundial. La inclusión específica de la desigualdad en los temas de agenda de política pública y en las discusiones sobre la realidad social y económica de toda América Latina son necesarios dada la resistencia, omnipresencia y resistente de este fenómeno a la región. Con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) denominados también Objetivos Mundiales, se identifica una muestra de ello. Éstos se basan en los logros obtenidos en torno a los ocho desafíos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM, adoptados en el año 2000 y considerados el primer escalón del desarrollo humano (Anexo D).

Entonces, con miras a una continuación de avances respecto a los indicadores planteados en los ODM, se plantearon 17 nuevos objetivos que se colocaron en marcha a partir de enero de 2016 en medio de la Agenda post-2015 y de la Conferencia de Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Habitat III). Con éstos objetivos se reiteran los desafíos planteados y

además se incluyen nuevas esferas: cambio climático, desigualdad económica, innovación, consumo sostenible y, paz y justicia (Anexo E); totalidad de objetivos que va en línea con la relevancia del papel instrumental de las libertades propuesto por Amartya Sen. Particularmente, el objetivo 10 realiza mención específica al fenómeno de la desigualdad. Justificado su implementación, se señala:

Las naciones más vulnerables –los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo– continúan avanzando en el ámbito de la reducción de la pobreza. Sin embargo, siguen existiendo desigualdades y grandes disparidades en el acceso a los servicios sanitarios y educativos y a otros bienes productivos. Además, a pesar de que la desigualdad de los ingresos entre países ha podido reducirse, dentro de los propios países ha aumentado la desigualdad. Existe un consenso cada vez mayor de que el crecimiento económico no es suficiente para reducir la pobreza si este no es inclusivo ni tiene en cuenta las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental<sup>216</sup>.

Es decir, se rescatan y enaltecen los logros conseguidos respecto a los niveles de pobreza. No obstante, se presentará una real mejora de las condiciones de vida si de la mano se piensan la pobreza y la desigualdad. Un aspecto a relucir de éste último párrafo son las tres dimensiones de desarrollo propuestas: económica, social y ambiental. Lo anterior recuerda lo expuesto a lo largo del primer capítulo donde se enalteció el examen de la desigualdad como fenómeno multidimensional, especialmente bajo la lupa de lo económico, social y político. Por tanto, a continuación, se da paso a la caracterización de las situaciones de desigualdad en Colombia bajo el examen de las brechas económicas y sociales existentes en el país.

---

<sup>216</sup>NACIONES UNIDAS. Objetivo 10. Reducir la desigualdad [en línea] Disponible en: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/inequality/>

## 2.2 DESIGUALDAD EN COLOMBIA: EVOLUCIÓN DE INDICADORES

En las últimas décadas Colombia, ha tenido una política de reducción de pobreza efectiva. El país ocupa el quinto puesto en disminución de la pobreza en América Latina y el cuarto en términos de pobreza extrema<sup>217</sup>. En el año 2015 se presentó una incidencia de pobreza de 27.8% y 7.9% de pobreza extrema. Lo anterior significa descensos de 21.9 y 9.8 puntos porcentuales (p.p.) respecto a la situación del 2001; además, desde este año se ha dado una evolución ininterrumpida de las tendencias de disminución de los niveles de pobreza en lo corrido de los últimos 15 años. En los niveles generales de pobreza es donde se presentan los mayores avances pasando de tasas alrededor del 50% a niveles inferiores al 30% (Gráfico 3).

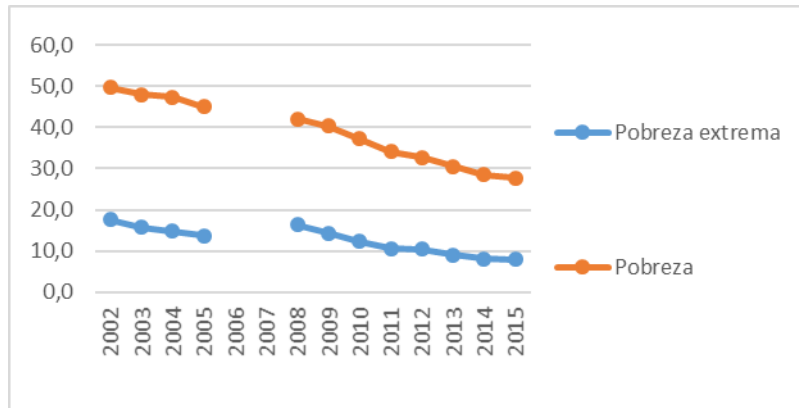
Por otro lado, Colombia dejó de ser hace algunos años un país de ingreso medio-bajo y pasó a clasificarse en el grupo de ingresos medio-altos; países que el Banco Mundial considera tienen alto potencial y presentan proximidad para llegar a ser países desarrollados. Sin embargo, pese a esta categorización “Colombia está lejos de convertirse en un país desarrollado, pues no debe perderse de vista la dura realidad que enfrenta en materia de desigualdad y brechas”<sup>218</sup>.

---

<sup>217</sup>PNUD. Objetivos de Desarrollo Sostenible, Colombia. Herramientas de aproximación al contexto local. 2016. p. 32. [En línea]. Disponible en: <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/ODM/undp-co-ODSColombiaVSWs-2016.pdf>

<sup>218</sup>Ibíd., p. 34.

**Gráfica 3. Pobreza y Pobreza Extrema en Colombia, 2002-2015\***



\*Los datos de 2006 y 2007 no se calculan por problemas de comparabilidad en las series de empleo y pobreza como resultado de un cambio metodológico de medición. De aquí en adelante, en la representación gráfica de algunas variables se presenta la misma situación.

**Fuente:** elaboración propia con base en datos DANE.

Por consiguiente, en el país a la par de los avances en torno a la pobreza, persisten e incluso se amplían las brechas socioeconómicas entre diferentes grupos de la población, sobre todo a nivel de ingresos. Entonces, aunque de estrecha relación con el fenómeno de desigualdad, son dos fenómenos que se distinguen el uno del otro y que se deben afrontar con igual ímpetu pues disminuciones en el nivel de pobreza no necesariamente van acompañadas en mejoras en las situaciones de desigualdad. Por tanto, desde ONU-Habitat se aclara que la reducción de la pobreza será sostenible si se avanza en la lucha contra la desigualdad<sup>219</sup>, es decir, las políticas de lucha contra la pobreza requieren un paralelo de políticas y acciones específicas de lucha contra la desigualdad.

Dado que “las profundas diferencias en las capacidades entre los individuos y grupos en América Latina se basan en interacciones entre activos económicos, oportunidades económicas, fuerzas políticas y procesos socioculturales”<sup>220</sup>, en el desarrollo del actual capítulo se examina primeramente la distribución de los

<sup>219</sup>ONU-Habitat. Op. cit., p. 26.

<sup>220</sup>BANCO MUNDIAL. Op. cit., p. 19.

ingresos desde los siguientes indicadores: Coeficiente de Gini y distribución de los ingresos por quintil, decil y percentil superior.

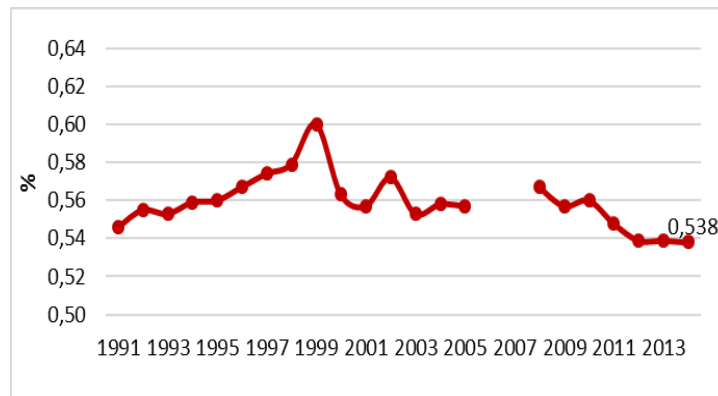
**2.2.1 Distribución de los ingresos:** Para el año 2015, el Coeficiente de Gini en Colombia registró un valor 0.522 de acuerdo con el DANE. En ese mismo año, el país figuró entre los países más desiguales, ocupando el segundo lugar a nivel regional y el séptimo a nivel mundial. Dicha calificación del país como uno de los que presenta mayores índices de desigualdad de ingresos en América Latina ha sido recurrente en la historia colombiana, caracterizada por latentes desigualdades. Calificaciones de perpetua y persistente desigualdad se ajustan al diario vivir de los habitantes del país donde mientras personas situadas en el grupo de ingresos más alto acceden a múltiples bienes y servicios, la situación para las personas de ingresos mínimos no es tan privilegiada: una gran mayoría se resigna a la existencia de pocas oportunidades en su vida.

En el gráfico 4 se presenta la evolución del Coeficiente de Gini en el país donde quedan identificados tres periodos: de incremento (1991-1999), oscilaciones hacia la disminución (2000- 2010) y mejores niveles año tras año (2011-2015). En la década de los noventa la brecha en la desigualdad del ingreso en Colombia se acentuó aún más, el Coeficiente Gini presentó variaciones desfavorables al pasar de 0.54 en 1991 a 0.60 en 1999. Durante todo el periodo de 1991 a 1999, el Coeficiente de Gini aumentó ligera y constantemente alcanzando una tasa máxima de 0,60 en 1999 debido principalmente a la peor recesión en la historia de Colombia que llevó a que se registrara un crecimiento negativo del PIB.

Posteriormente, se registra una tenue disminución continua durante la década del 2000, llegando hasta 0.53 en 2014. En estos años la tendencia siempre se mantuvo a la baja; claro está, sin ubicarse por debajo de 0,53 indicador que representa marcada inequidad en el ingreso, lo que entrevé que el país en las dos

últimas décadas mantuvo una tendencia en la distribución del ingreso que no se modificó significativamente.

**Gráfica 4. Coeficiente de Gini en Colombia, 1991-2014**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos BANCO MUNDIAL y DANE.

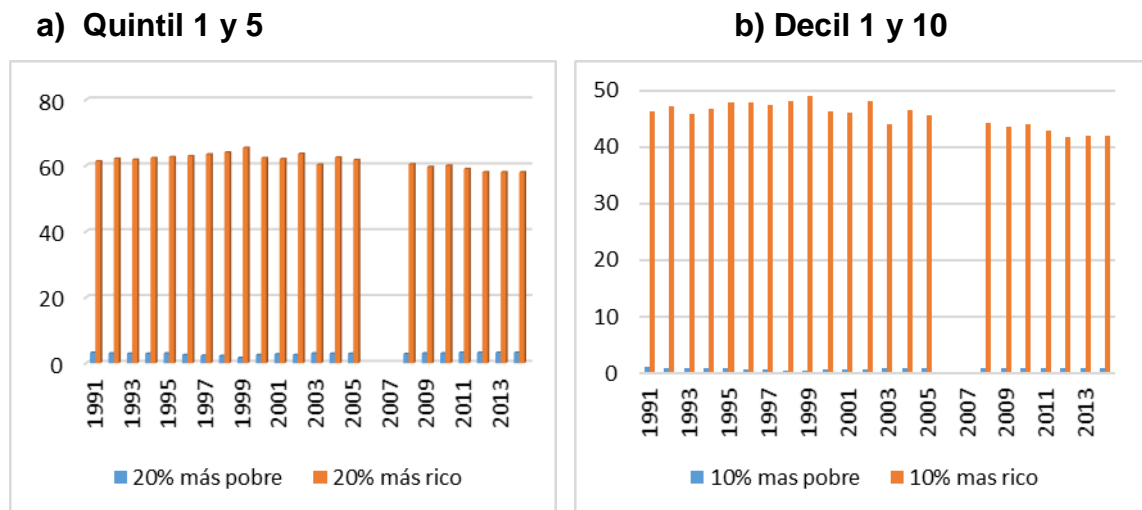
Ahora bien, como se ha mencionado anteriormente, es pertinente realizar una medición complementaria respecto a la distribución de los ingresos: el análisis agrupado de la población por ingreso<sup>221</sup>. En la década de los noventa la brecha en la concentración del ingreso se acentuó, como se muestra en el Gráfico 5. Entre 1991 y 1999, el 20% más rico pasó de acaparar el 61.3% a 65.4% del ingreso total de la población colombiana. A pesar de presentarse mejoras, en el 2005 solo el 2.9% del ingreso fue a parar a manos del quintil más pobre de la sociedad, situación peor a la presentada en los inicios de la década anterior, cuando se ubicaba en 3.2%.

En el transcurso de 2009 a 2014, el quintil más rico acaparó aproximadamente el 60% de los ingresos totales del país. Específicamente, para el 2013 y 2014 recibió

<sup>221</sup>Muñoz hace uso de esta categorización en su estudio de 13 ciudades colombianas, dentro de las que se incluye Bucaramanga, y señala que algunas características de los hogares y sus jefes reflejan la relevancia de agrupar por ingreso en cuestiones como tamaño medio del hogar, el nivel educativo promedio del jefe, la tasa de dependencia demográfica, las fuentes de ingreso. Ver MUÑOZ, Manuel. Algunos aspectos de la distribución del ingreso en Colombia. *En: Revista Cuaderno de Economía*. 1990. no. 14. p. 85-114. [en línea] Disponible en: <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/view/19260>

18 veces más ingresos que el quintil de menores posibilidades económicas. Entonces, un balance global muestra que el 20% más pobre no ha reducido la distancia respecto al 20% más rico, a pesar de que la proporción de ingresos que ha dejado de recibir el último quintil haya disminuido en un 3.3%; lo que representa una mínima envergadura (gráfico 5a). Más desagregado aún, el 10% de hogares de menores ingresos en Colombia ha recibido alrededor del 1% de los ingresos totales. Si se le compara con el 10% más rico, aunque en el 2014 se obtuvo la menor tasa de acaparamiento de los ingresos totales por parte de éste decil (42%), en lo comprendido entre 1991 y 2014 ha recibido en un rango de 42% a casi 50% de los ingresos totales, lo cual indica grandes desigualdades en la sociedad colombiana (gráfico 5b).

**Gráfica 5. Distribución del ingreso según quintiles y deciles de ingreso (primero y último) en Colombia, 1997-2013.**



**Fuente:** Elaboración propia con base en a) DNP.2005. p. 21. y datos CEPALSTAT b) FRANCO.2009. p.18 y datos CEPALSTAT.

Por tanto, junto al análisis del Coeficiente del Gini presentado previamente, se reitera que la distribución del ingreso en el país sigue siendo muy desigual. En general, en este lapso de tiempo las condiciones han sido desfavorables para la población de menores ingresos, dejando en entredicho el cumplimiento de la

promesa igualitaria como trasfondo del Estado social de derecho y democrático que se institucionalizó en Colombia, como se expone en la tercera sección.

En el primer capítulo se señaló que para Piketty el examen de las situaciones de desigualdad se profundiza aún más si se ponen en evidencia las diferencias entre los miembros pertenecientes al decil superior de la distribución. De acuerdo a la concepción del autor, en este grupo de población existen diferentes ámbitos: el 9% en el que dominan los ingresos del trabajo, y el 1% en los que los ingresos del capital predominan progresivamente. En ese sentido, los ingresos del capital se encuentran sobrerrepresentados en el decil superior de la jerarquía de ingresos. Así, los percentiles superiores dan cuenta de los exorbitantes ingresos, captados por una minoría que absorbe una parte desproporcionada del total del ingreso de la nación.

Desde un documento de la CEPAL se presenta la evolución de la participación del 1% más rico en el ingreso total entre 1993 y 2014 para Argentina, Colombia, Uruguay, Estados Unidos y otros países de Europa continental y Asia Suboriental (Ver Anexo F). En dicha exposición Colombia es considerado el país con la mayor participación del 1% más rico en el ingreso total a lo largo de toda la serie temporal<sup>222</sup>. Ahondando al respecto, en las dos últimas décadas Colombia ha tenido una elevada concentración del ingreso, dinámica estudiada por Alvaredo y Londoño<sup>223</sup>. Por ejemplo, en el 2010 el 1% más rico de la distribución concentró el 20,45% del ingreso bruto. Para tener una idea general de la dimensión de los datos, se tiene que para el año 2010, en Colombia había 28,1 millones de adultos, y el ingreso promedio era de 12 millones de pesos. Para pertenecer al 1% superior se requería un ingreso de al menos 101 millones de pesos. Y aún más alarmante,

---

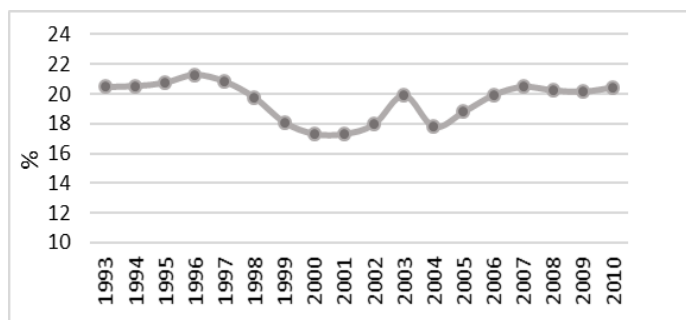
<sup>222</sup>CEPAL. Panorama social de América Latina 2015. 2016. p. 15. [en línea] disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39965/4/S1600175\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39965/4/S1600175_es.pdf)

<sup>223</sup>ALVAREDO, Facundo y LONDOÑO, Juliana. Altos ingresos e impuesto de renta en Colombia, 1993. 2010. En: Revista de Economía Institucional. 2014. vol. 16, no. 3. p. 168. [En línea]. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/rei/v16n31/v16n31a08.pdf>

el ingreso promedio del 0.001% superior era de 12.6 miles de millones de pesos<sup>224</sup>.

En la Gráfica 6 se observa la participación del percentil superior en el ingreso colombiano en el periodo 1993-2010. Para el año 1993, el 1% superior de la distribución captó el 20,48% del ingreso total ubicándose de este modo en uno de los niveles más altos de concentración del ingreso de la WTID<sup>225</sup>. En el resto de la década de 1990 la concentración disminuyó levemente y a partir de 2004 aumentó constantemente hasta el estallido de la crisis económica de 2008. A pesar de los cambios que se dieron durante esta época y del fuerte crecimiento económico que experimentó el país, el ingreso se encontró en 2010 tan desigualmente distribuido como a principio de los años 90.

**Gráfica 6. Participación del 1% superior en el ingreso total en Colombia, 1993-2010.**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos The World Wealth and Income Database.WTID.

Ahora bien, en la Tabla 2 se descompone el percentil superior por subgrupos, y estos a su vez son agrupados en las diferentes ocupaciones de la población perteneciente a ese 1% más rico. Como se observa, las personas de altos ingresos son esencialmente rentistas y propietarios de capital. En cuanto a este

<sup>224</sup> *Ibíd.*, p. 164.

<sup>225</sup> World Top Incomes Database (WTID) es la serie más extensa de datos disponibles en la distribución mundial del ingreso y la riqueza. Construida durante los últimos 15 años gracias al esfuerzo acumulado de una red internacional de más de noventa investigadores, entre ellos, Piketty.

tipo de ocupación, diverge del modelo de los países desarrollados en los últimos años donde el gran aumento de la concentración del ingreso se ha debido principalmente a los exagerados aumentos de la remuneración de los ejecutivos, y (aunque en menor grado) a una restauración parcial de las rentas de capital. Colombia sigue siendo una sociedad más tradicional en la que los beneficiarios de altos ingresos son los dueños del capital. Lo cual indica que las personas de muy alto ingreso son, esencialmente, rentistas y capitalistas.

**Tabla 2. Participación de cada ocupación dentro del 1% superior en Colombia, 2010**

Fractiles	Empleados	Propietarios de capital	Finca raíz	Construcción	Otros
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
P99-99,5	48,13	9,71	9,94	1,39	30,83
P99,5-99,9	39,90	10,49	9,26	1,60	38,75
P99,9-99,95	26,68	14,63	9,12	2,44	47,13
P99,95-99,99	19,72	20,60	8,77	2,72	48,19
P99,99-99,999	14,45	33,00	8,32	2,65	41,58
P99,999-100	11,42	57,09	4,33	3,15	24,02

Nota: estas cifras se basan en el panel balanceado (a). La clasificación que aquí se usa corresponde a la ocupación registrada por los contribuyentes, siguiendo directivas de la DIAN. "Empleados" incluye asalariados y trabajadores por cuenta propia.

**Fuente:** Tomado de Alvaredo y Londoño. 2014. p. 168.

Se recuerda entonces lo planteado por Piketty: los ingresos del trabajo desaparecen progresivamente a medida que se sube en la jerarquía de los ingresos, y los de capital se vuelven, poco a poco, predominantes en el seno de los percentiles y de los milésimos superiores de la distribución; realidad estructural que ha permanecido inalterada. Entonces, la heterogénea distribución de la desigualdad respecto al capital es mucho mayor siempre que la referida al trabajo: el 10% de los que reciben el ingreso por trabajo más elevado, representan de 25-30% de la totalidad de los ingresos del trabajo; mientras el 10% de las personas poseedoras del mayor capital, representa del 50 a 90%. Esto es evidente para el caso colombiano como se mostró anteriormente.

Dada la relevancia e influencia de los ingresos laborales y no laborales en la conformación de la desigualdad, se considera necesario analizar las dinámicas de

estos tipos de ingreso en el Colombia. En el siguiente apéndice, se profundiza en ello.

**2.2.2 Fuentes de ingreso:** En el capítulo primero, se planteó el análisis de la desigualdad bajo dos tipos de fuentes que permiten estudiar el fenómeno de distribución: los ingresos derivados por trabajo y por capital. Dado esto, se pueden presentar diferentes escenarios de desigualdad: desigualdad del trabajo alta y del capital baja, o a la inversa, o las dos a la vez. A continuación, se realiza un análisis de los hogares en Colombia a partir de las diferentes fuentes de ingreso que nutren el ingreso total del país.

En el Gráfico 7 se muestra la distribución de ingresos por quintil según fuente de ingreso laboral y no laboral. Para el año 1991 el quintil más pobre recibió 3.16% del total de los ingresos no laborales en el país y el quintil más alto acaparó el 56.97% de la totalidad de los ingresos. Lo anterior significa que el 20% más rico recibió por cuenta de ingresos no laborales alrededor de 18 veces de lo que recibían los de menores ingresos. Desde 1991 hasta 1995 se muestra un deterioro de la distribución de los ingresos: el 20% más rico llegó a recibir 21 veces más de lo que recibió el 20% más pobre. Para el año 2005 la situación fue preocupante dado que la relación entre el quintil 5 y el quintil 1 fue de 45.63: “los de abajo” solo recibieron 1.9% de los ingresos no laborales totales generados en el país y “los de arriba” 63.64%.

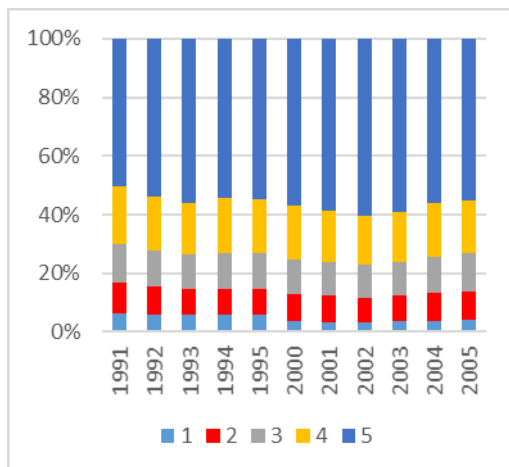
Un análisis general de los quintiles muestra que en el lapso 1991-2005 los tres primeros de ellos cada vez redujeron su representación como receptores de este tipo de ingreso; el quintil 4 ha vivenciado aumentos y disminuciones que no han alterado en gran proporción su dinámica y; el último quintil ha acrecentado significativamente el porcentaje de ingresos recibidos.

Respecto a los ingresos laborales, la distancia entre el quintil 1 y 5 refleja una evolución similar. Para el año 2005 el 20% más pobre recibió el 3.92% del total del ingreso devenidos por trabajo y el último quintil 55.36%. Aunque en lo transcurrido de 1991 a éste año, el primer quintil vio reducido su nivel de ingresos y el último, por el contrario, acrecentó la proporción; la relación entre ellos y su evolución no es tan alarmante: en 1991 difieren en 7.8 veces y en 2005 esta relación pasó a ubicarse en 14.13. Aquí también hay que mencionar que desde los ingresos laborales todos los quintiles, a excepción del último de ellos, vieron afectada su situación.

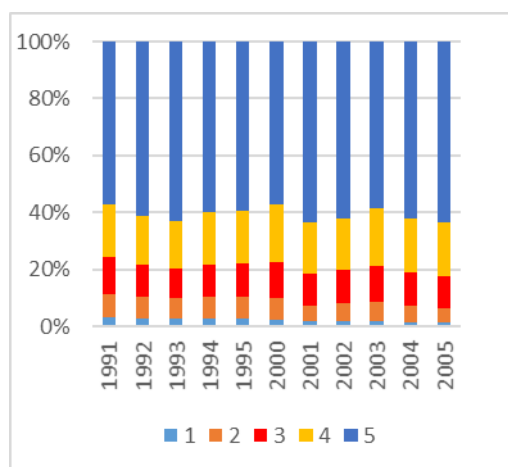
En suma, según se observa en el gráfico, y ligado a la reflexión de Piketty, en Colombia existe una tendencia a que las personas que disponen de un elevado ingreso del trabajo lleguen a ser también las que tienen un elevado ingreso del capital, pues los ingresos recibidos por estos dos tipos de fuente tienden a ir en el mismo sentido de porcentaje que representan en cada quintil.

**Gráfica 7. Distribución de ingreso por quintil en Colombia según fuente, 1991-2005.**

**a) Laborales**



**b) No laborales**



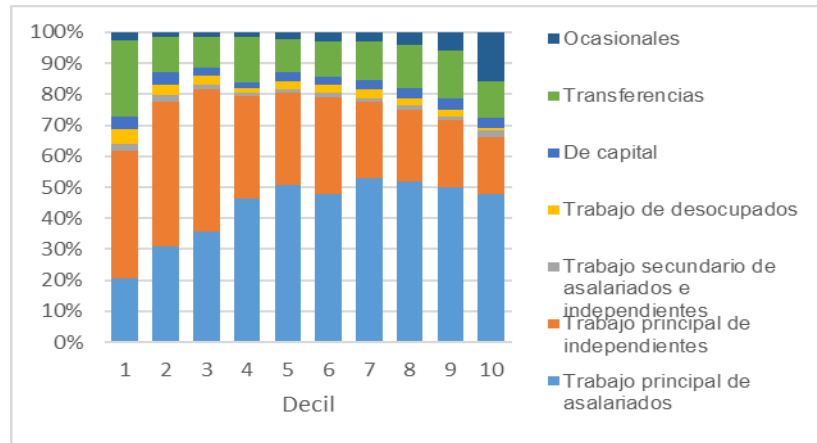
**Fuente:** elaboración propia con base en datos DNP.

Ahora bien, Piketty identifica ciertas fuentes de ingresos principales percibidas por los hogares: salarios, ingresos de trabajadores independientes, jubilaciones, ingresos resultantes de políticas de transferencia de ingresos y rentas patrimoniales. Siguiendo con el marco de estudio, para el año 2006 y 2007 se presenta un análisis en relación a los ingresos laborales y no laborales desde una desagregación mayor de estos indicadores, según se muestra en el gráfico 8. En la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (ENIG) 2006-2007 se muestra que la mayor fuente de ingreso en los deciles 1, 2 y 3 refiere al trabajo principal de independientes, como se evidencia en el gráfico 8.

La siguiente fuente principal de ingreso en los deciles 2 y 3 es el trabajo principal de asalariados. Para el decil 1 esta es la tercera fuente, pues representa mayor peso en esta categoría los ingresos que representan las transferencias. Del decil 4 al 10, la mayor fuente de ingreso se presenta por trabajo principal de asalariados, con una participación entre 40 y 50%. Para estos deciles, el trabajo principal de independientes también predomina siendo la segunda fuente que más representa ingresos. Un aspecto particular son los ingresos ocasionales los cuales son de poca significancia para la mayoría de los deciles a excepción de 10% más rico: en el decil 10 ésta significó su tercera fuente.

Por último, al pasar al análisis en las cabeceras o zonas urbanas se presentan algunas diferencias respecto al orden de representación de cada fuente. La principal deducción es que ahora desde el decil 3 al 10 la mayor fuente de ingreso se presenta por trabajo de asalariados lo que refleja la ampliación de dinámicas de trabajo asalariado que se presenta en la ciudad respecto a la zona rural.

**Gráfica 8. Distribución por deciles de hogares según fuente de ingreso en Colombia, 2006-2007.**



**Fuente:** Tomado y ajustado de DANE. 2009. p.12.

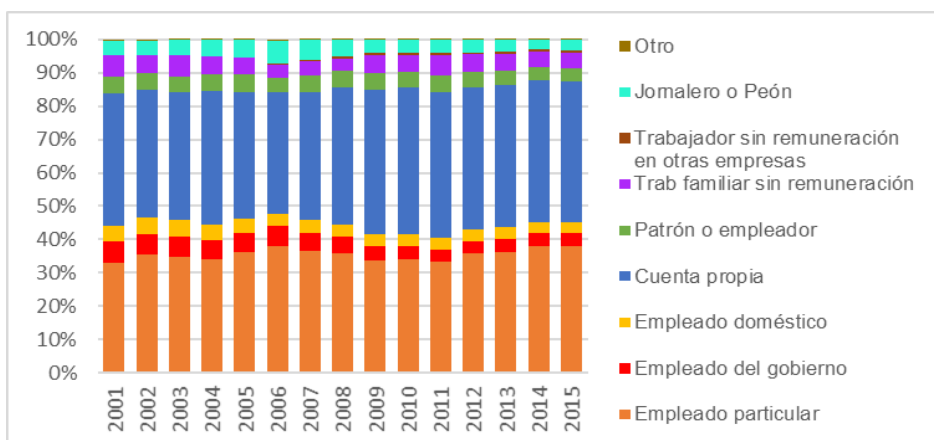
De lo anterior se vislumbra la importancia de los ingresos laborales para la mayoría de la población en Colombia. Sin embargo, de esta caracterización se deducen situaciones desiguales para la población según su nivel de ingreso. El 10% más pobre tiende a generar sus ingresos como trabajador independiente, es decir, se aleja del sector formal en el mercado laboral; lo que difiere de la situación vivida por el 10% más rico. Aunque la mayor concentración de ingreso proviene del capital, es decir, ingresos no laborales, dicha dinámica se explica principalmente por la relevancia de este tipo de ingresos para el 1% de la población más rica del país, como se mostró en el apéndice inmediatamente anterior.

Entonces, en términos globales, para la mayoría de la sociedad colombiana se deduce la relevancia de los ingresos por trabajo y es desde allí donde más se representan diferencias y desigualdades entre las personas. En concordancia con lo expuesto por Piketty sobre la relevancia de los ingresos por trabajo y las desigualdades que se derivan de su dinámica, se presenta ahora un examen de la evolución ocupacional de los trabajadores en Colombia.

**2.2.3. Trabajadores: dinámica ocupacional.** En el Gráfico 9, se caracteriza la situación de los trabajadores en Colombia según posición ocupacional. A nivel nacional, la mayoría de los trabajadores reciben sus ingresos desde dos rubros: la actividad “Cuenta propia” representa el primer lugar, seguido del “empleo particular”. En el año 2015 se incrementó en un 2.5% los ocupados por cuenta propia respecto al 2001, agrupándose aquí el 42.53% de los trabajadores. Respecto al empleo particular, también se presentó una mayor participación de este tipo de ocupación si se compara con el 2001, pero fue de mayor tamaño: en este año el 32.94% de ocupados se ubicó en empleos particulares, lo que implica que en el 2015 un 5.17% más se ocupó en esta rama.

Los empleados del gobierno y los trabajadores familiares sin remuneración acogieron en el 2001 alrededor de 6.5% de los ocupados. Seguidamente, el 5% fueron patrones o empleadores y 4.53% empleados domésticos. El jornalero o peón acogió al 4.26% de los ocupados. Respecto a trabajos sin remuneración en otras empresas y otros, representan menos del 1% a nivel nacional. Todas estas ramas de ocupación en el 2015 representaron menos ocupados para el país: trabajo familiar sin remuneración (4.51%); patrón o empleador (3.28%), empleado del gobierno (3.75%); empleado doméstico (3.16%); jornalero o peón (3.28%).

**Gráfica 9. Trabajadores en Colombia según posición ocupacional, 2001-2015**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos DANE- GEIH.

Lo señalado respecto a los ingresos del trabajo, muestra una estructura de ocupaciones que dinamizan la informalidad del mercado laboral en Colombia. Así pues, siguiendo a Piketty, es necesaria una reflexión de los mecanismos operantes que encierran la oferta y demanda de calificaciones, el estado del sistema educativo y las diferentes reglas e instituciones que afectan el funcionamiento de mercado laboral y la formación de los sueldos y salarios pues, para el autor, el aumento de la desigualdad en los ingresos del trabajo puede estar caminando de la mano con la lógica “meritocracia”<sup>226</sup>.

Ahora bien, según Piketty, en los países en los cuales la desigualdad de los ingresos aumentó, también lo hizo la desigualdad de los salarios. Si se compara la cifra monetaria de ingresos recibidos a nivel nacional en términos de salarios, la concentración en pocas manos sigue siendo evidenciable. Esta comparación se realiza tomando como base la medida de Salario Mínimo Mensual Legal Vigente (SMMLV). Según indicadores de la ENIG (1994-1995) y ENIG (2006-2007)<sup>227</sup>, para el total nacional, el 32,1% de los hogares obtuvieron un ingreso corriente monetario disponible inferior a 1 SMMLV del año 2007. Un análisis diferenciado de zona urbana y el resto del país muestra que en las cabeceras es menor la proporción de hogares que reciben este nivel de ingresos, a especificar, un 24.2%. El 44,5% de los hogares en las cabeceras se encuentran con un nivel de ingreso de 1 a menos de 3 SMMLV de 2007. Con respecto al nivel de ingreso del quintil 3 se obtienen menos de 5 SMMLV; a nivel nacional el 13,5% de los hogares se encuentran con este rango ingreso y en las cabeceras la participación es del 16%. Finalmente, un 11.5% reciben 5 o más SMMLV y, particularmente, en la zona urbana se acentúa éste acaparar de mayores ingresos pues un 14.1% de hogares se encuentran en este rango de ingresos (Ver Anexo G).

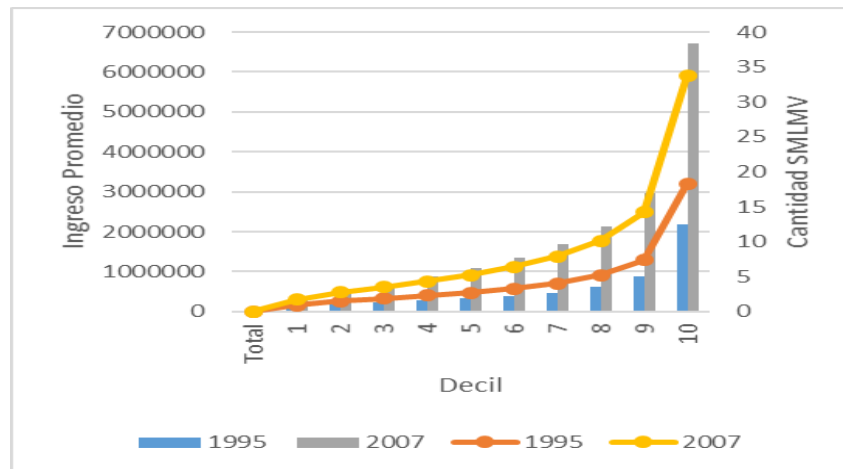
---

<sup>226</sup>Relación con análisis de la educación.

<sup>227</sup>Se toman como base éstas encuestas dada la disponibilidad de información encontrada que desagregue por deciles. Dada la evolución identificada en otras variables del estudio donde se observa una dinámica y tendencia similar, se toma como una variable aproximada a las situaciones más recientes.

Al examinar los ingresos promedios de los deciles, teniendo como escala comparable el promedio del ingreso corriente desde la cantidad de SMLMV, se tiene para el compendio de 23 ciudades de Colombia los siguientes resultados. Para 1995 y 2007, el 10% de los hogares más pobres en el país devengaron menos de 1 SMLMV: 0.9 y 0.8 respectivamente. Los deciles 2 y 3 de 1 a menos de 2, específicamente 1.5 y 1.9 en 1997; 1.3 y 1.6 en 2007. De 2 a menos de 3 es el ingreso que representa a los deciles 4 y 5: 2.3 y 2.7 en 1997 frente a 2 y 2.5 en 2007. Para 1997 solo el decil 6 recibía de 3 a menos de 4 SMLMV, exactamente 3.3. Los resultados en 2007 indican que el decil 7 también se incluye esta categoría. Además, el decil 8 pasó de recibir 5.2 salarios a 4.9. Finalmente, el 20% de las personas más ricas reciben más de 6 salarios. Y al realizarse una desagregación desde el decil, el 10% más rico ha recibido más de 10 SMLMV. En 1997, el decil 9 y 10 recibieron 7.4 y 18.3 respectivamente; y para 2007 sus ingresos medidos representaron 6.8 y 15.5 (gráfico 10).

**Gráfica 10. Promedio del ingreso corriente en Colombia: ENIG (1994-1995 y 2006-2007).**



**Fuente:** elaboración propia con base en DANE.2009. p. 42.

Para el caso colombiano se evidencio la existencia de disparidades en la distribución salarial. No obstante, no ha de reducirse la evolución completa de la

desigualdad de los ingresos a una simple traducción mecánica de la evolución de la desigualdad de los salarios. En el país para todos los deciles los ingresos medidos como cantidad de SMLMV han disminuido. Sin embargo, este menor nivel de ingreso afecta de manera distinta a cada decil, lo que se evidencia si se contrasta la representación de los gastos en cada diferente grupo de ingresos, es decir, la proporción de los gastos respecto a los ingresos anuda en las situaciones de desigualdad.

Durante 1997 para el decil 1 los gastos terminaron siendo 1.78 veces mayor que sus ingresos, mientras que para el 10% más rico la diferencia fue menor, 1.1 veces sus ingresos. En 2007 para el 10% de hogares de menores ingresos la situación se deterioró: sus gastos representan aproximadamente 3 veces sus ingresos. Del decil 2 al 6 los ingresos continuaron siendo menores que los gastos, pero en una proporción menor a la vivida en 1995, a excepción del segundo decil. En ese sentido, la dinámica cambió desde el decil 7 al 10: los gastos pasaron a ser menores que el promedio de sus ingresos. Para el último decil se presentó la situación más favorable: sus gastos fueron 0.7 veces sus ingresos. En los demás deciles, los gastos se ubicaron en torno a 0.9 veces sus ingresos, es decir, un tipo de "igualación" de ellos (Ver Anexo H). De lo anterior se colige que a medida que aumenta el decil, el porcentaje que representan los gastos respecto a los ingresos se reduce, es decir, la variación del ingreso se incrementa y la variación del gasto disminuye.

Recogiendo aspectos principales de lo expuesto respecto a las fuentes de ingreso en el país se deduce lo siguiente: 1) existe una tendencia en el país donde las personas que disponen elevados ingresos por trabajo llegan a ser también las que más devengan recursos por el capital. Aunque existen mayores desigualdades en el ingreso desde la fuente no laboral, dado que para la mayoría de la población en Colombia el trabajo es la principal fuente de ingreso, se identifica la importancia de los ingresos laborales plasmándose desde allí las diferencias más palpables; 2)

las mayores fuentes de ingresos percibidas por las personas son el trabajo principal de independientes, encontrando seguidamente espacio el trabajo principal de asalariados; sin embargo, dicha situación difiere según el rango de ingresos de los hogares, predominando estos resultados sobretodo para los primeros deciles de ingreso. Lo anterior se relaciona con el sector informal del mercado laboral como gran acaparador de trabajadores. La informalidad predomina para las personas que se encuentran en la base de la jerarquía de ingresos, lo cual a su vez arraiga desigualdades vinculadas a la calidad del trabajo. En esta línea, la mayoría de los trabajadores reciben sus ingresos principalmente por la posición ocupacional cuenta propia; situación que se refuerza con el empleo particular como la siguiente principal posición.

Y, por último; 3) las desigualdades arraigadas al trabajo se vinculan con las diferencias en torno al nivel de ingresos que reciben los hogares en una escala de cantidad de SMMLV. Lo que acentúa las disparidades dado que la proporción de los gastos respecto a los ingresos recibidos son diferentes según el decil de ingreso. Entonces, para quienes reciben menos ingresos sus gastos básicos tienden a ser iguales a sus ingresos, lo que disminuye sus oportunidades de vida para realizar las cosas que tienen razones para valorar, como sugiere Sen.

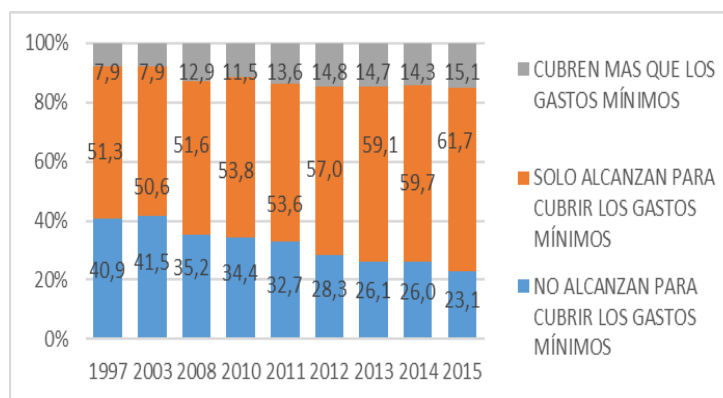
Ahora bien, se pasa a mostrar la percepción de las personas en torno a su nivel de ingresos y condición de vida, pretendiéndose con esto vincular los imaginarios arraigados a la sociedad.

**2.2.4 Percepción en torno al nivel de ingresos y condición de vida.** En la Encuesta de Calidad de Vida, ECV, realizada por el DANE, una parte es referida a la percepción de los hogares, tomándose como variables de interés para el presente estudio el cubrimiento de los gastos mínimos y la consideración de pobreza y nivel de vida. Respecto a la opinión de la mayoría de los jefes o sus cónyuges sobre lo que se puede cubrir con los ingresos recibidos por el hogar, se

ilustra en el gráfico 11. La categoría “*Sólo alcanzan para cubrir los gastos mínimos*” es de mayor consideración por los hogares, tendencia que se observa durante todo el periodo de 1997 a 2015 alcanzando su mayor valor en este último año (61.7%). La opción “*no alcanza para cubrir los gastos mínimos*” es considerada la segunda opinión más importante por los jefes de hogares, alcanzando su valor más alto en 2003 (38.30%), aunque ha presentado mejoras en el periodo analizado al disminuir 17.8 p.p. al 2015, presentando un valor de 23.10%.

La serie que indica que los ingresos “ *cubren más que los gastos mínimos*”, es la que presenta menor acogida en los hogares, pues sus proporciones a lo largo del período de análisis se han mantenido en porcentajes relativamente bajos: en 1997 y 2003 el porcentaje estuvo alrededor del 7%, y siguió aumentando constantemente hasta llegar a porcentajes mayores alrededor del 15% en los últimos años.

**Gráfica 11. Porcentaje de hogares en Colombia por opinión del jefe o cónyuge sobre los ingresos de su hogar, 1997-2015.**



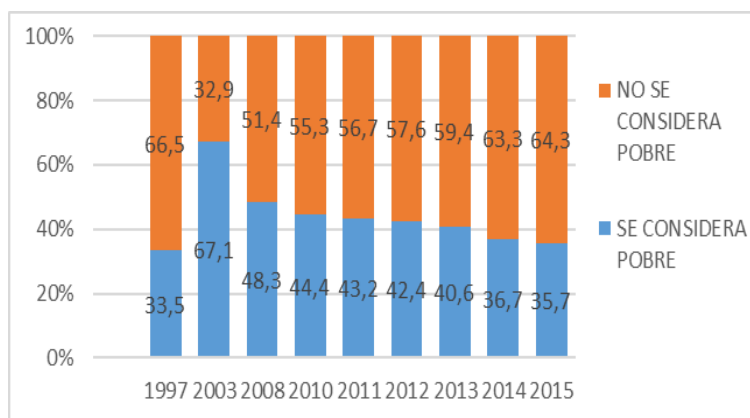
**Fuente:** elaboración propia con base en datos DANE-ECV.

Estos datos indican que, en Colombia para la mayoría de los hogares sus ingresos solo alcanzan para cubrir sus gastos mínimos, lo que refleja lo frágil e inestable de la economía familiar en el país. Por otro lado, a pesar que se ha visto un aumento en el porcentaje de hogares que consideran que sus ingresos cubren más que sus

gastos mínimos, no se considera significativo frente a las otras variables y continúa indicando que existe gran inequidad en el ingreso, lo que limita las oportunidades de vida de las personas, las capacidades que logran.

De igual forma, se analiza también la percepción de los hogares colombianos respecto a su situación económica y sus perspectivas de vida, vinculadas primordialmente al ingreso. Para esto se tiene en cuenta el indicador de la ECV que examina los hogares por opinión del jefe o del cónyuge respecto a si se *considera pobre*, cuyos resultados, representados en el Gráfico 12, son los siguientes: durante los años de muestra, la percepción de hogares que no considerarse pobre siempre obtuvo niveles superiores con respecto a considerarse pobre, a excepción del año 2003. Para 2015, el 35,7% del total de los hogares se consideró pobre y el 64.3% no se consideró así, por lo tanto, estas cifras siguen representando niveles bajos de aceptación de la pobreza en la población en general.

**Gráfica 12. Hogares por opinión del jefe o del cónyuge respecto a si se considera pobre, 1997-2015.**



**Fuente:** elaboración con base en datos DANE-ECV.

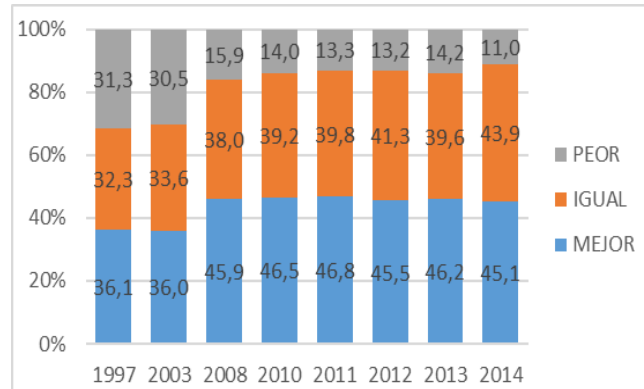
El anterior indicador aborda el fenómeno desde la opinión de los hogares sobre su consideración respecto al nivel de pobreza. Los resultados tienen afinidad con lo

expuesto precedentemente en el actual trabajo de Amartya Sen: en situaciones de permanente adversidad o privación, los “perjudicados” parecen aceptar y asumir esta condición, y pierden incentivos para desear un cambio en sus circunstancias de vida por lo cual las protestas o esfuerzos se tornan invisibles y los lamentos desaparecen. Se prefiere el disfrute de lo poco que la vida les ofrece, siendo “realistas” a su posición. Entonces, una persona, aunque sometida a grandes privaciones y reducida su vida a unas oportunidades muy limitadas, puede no parecer estar en tan mala situación.

Finalmente, en este análisis de opinión de los hogares, se muestran resultados sobre la variable *condiciones actuales de vida respecto a las que tenía cinco años atrás*. Se obtiene a nivel nacional, como muestra la gráfica 13, que para el año 2015 el 45.10% cree se encuentra *mejor que antes*; el 43.9% considera *la situación no ha cambiado* y; el 11% opina está *peor que años atrás*. Ahora, si se realiza un análisis de este indicador a partir de su evolución desde el año 1997, son identificadas dinámicas particulares. De 1997 a 2003 los diferentes choques en el país desde dimensiones económicas, sociales y demás se reflejó en la poca alteración de la opinión de los jefes respecto a sus condiciones de vida.

Además, es en este periodo fue donde un mayor número de hogares percibe que su situación está peor que antes: 31.30% y 30.50% para 1997 y 2003 respectivamente. Un similar porcentaje de hogares cree que sus condiciones de vida mejoraron en este periodo y que no cambió la dinámica: Para 1997, en la zona nacional y urbana se agrupan así los resultados, respectivamente: mejor: 36.10% y 38%; igual 32.30% y 31.7%. En el año 2003: mejor: 36% y 37.3%; igual 33.6% y 31.8%; de modo tal que en estos años la percepción fue más positiva a nivel urbano.

**Gráfica 13. Porcentaje de hogares en Colombia por opinión del jefe o cónyuge sobre los niveles de vida de su hogar respecto a 5 años atrás, 1997-2014**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos DANE-ECV.

Ahora bien, lo anterior se explica, en parte, por lo acontecido a principios de la década de los noventa donde se presenta: crecimiento económico y generación, al mismo tiempo, de mayores desigualdades. Por otro lado, a finales de ésta década e inicios del actual siglo, el país se vio golpeado por una crisis económica. De esta forma se deduce, como se mostró en la sección de contextualización de Colombia en la región América Latina, que los altos niveles de desigualdad han estado acompañados de las dos caras de la moneda del crecimiento económico.

Finalmente, de lo anterior se desprende que los hogares se presentan resignados a niveles de vida básicos que abarcan oportunidades mínimas de desarrollo. Estos contextos se han llegado a presentar como alicientes y perpetuadores de relaciones de clientelismo, corrupción y demás establecidas en el país que obstaculizan un accionar estatal en pro del aumento general del bien-estar de la ciudadanía, como se muestra en la última sección de este capítulo.

Caracterizar las condiciones o nivel de vida de las personas hace especial énfasis en el desarrollo de cada habitante de la ciudad; que incluye, además de lo concerniente al ingreso, factores relacionados con los servicios públicos

domiciliarios, educación, salud y otros que se consideran exigencia universal para el sostenimiento de la sociedad<sup>228</sup>. Por consiguiente, subsiguientemente se ahonda en estos factores para complementar así el bienestar material desde los ingresos expuesto hasta acá, recordándose que para Sen, según se citó anteriormente, “la falta de libertad económica puede alimentar la falta de libertad social, de la misma forma que la falta de libertad social o política también puede fomentar la falta de libertad económica”.

### **2.3 COMPLEMENTANDO EL ANÁLISIS DE LOS INGRESOS**

Se puede establecer que además de que el anterior análisis estuvo estructurado en torno al marco de referencia de Thomas Piketty, también se puede englobar en la libertad instrumental seniana identificada como *servicios económicos*, los cuales aluden, en parte, a los recursos que se poseen. Ahora, el análisis de las condiciones de vida propuesto en el actual trabajo, aunque relacionado con lo concerniente a la distribución del ingreso, sobrepasa esta dimensión: el ingreso no se concibe como un fin en sí mismo sino como un medio para expandir las libertades de que disfrutaban las personas; sin olvidar que estas libertades dependen de otros factores como las instituciones sociales y económicas, dentro de lo que se incluye los servicios de educación y atención médica, los derechos políticos que abarcan la libertad para participar en debates públicos, entre otros.

Desde la categoría clima social, definida por Sen como uno de los factores que refleja las distancias entre la renta y las ventajas que se extraen de ella, los servicios públicos encuentran espacio en la evaluación. En el capítulo anterior, y al final de la preliminar sección, se indicó el requerimiento de un análisis complementario a la distribución del ingreso. La valoración de la desigualdad en términos de libertades-capacidades, propuesta por Sen, cuyo análisis se presenta

---

<sup>228</sup>ONU-Habitat. Op. cit., p. 130.

bajo el enfoque de la distribución del bien-estar implica valorar funcionamientos elementales como analfabetismo y estado de nutrición, hasta logros más complejos como formar parte en la vida de la comunidad y participar en ella activamente. Siguiendo la propuesta de análisis, y para hacer más precisa la evaluación de la calidad de vida, en lo que resta del capítulo se amplía el análisis de la desigualdad desde la distribución de los ingresos en torno a las siguientes variables: educación, salud y servicios públicos domiciliarios.

**2.3.1 Índice de Desarrollo Humano (IDH):** Ya se había realizado mención del acogimiento del enfoque de las capacidades de Amartya Sen por parte de organismos multilaterales. El PNUD en sus informes anuales sobre el desarrollo humano presenta un análisis que recoge aspectos referidos a campos sociales y económicos. Desde allí se proponen ciertos indicadores para examinar el desarrollo humano: Índice de Desarrollo Humano (IDH), Índice de Desarrollo Humano ajustado por la Desigualdad (IDH-D), Índice de Desigualdad de Género y el índice de Pobreza Multidimensional (IPM). En lo que compete a los objetivos del presente trabajo, se pasa a mostrar lo referido a los dos primeros indicadores.

El IDH<sup>229</sup> evalúa en base a tres dimensiones generales: ingresos, educación y salud; analizando variables específicas al respecto, planteadas en el Cuadro 1. Así, se tiene un indicador que va de 0 a 1, donde 0 es la peor situación y 1 la mejor.

---

<sup>229</sup>En la plataforma del PNUD se expresa: “El IDH se creó para hacer hincapié en que las personas y sus capacidades – y no el crecimiento económico por sí solo- deben ser el criterio más importante para evaluar el desarrollo de un país”. Lo que justifica porque el traer su análisis a la presente investigación. Ver PNUD. El índice de Desarrollo Humano [en línea] <http://hdr.undp.org/es/content/el-%C3%ADndice-de-desarrollo-humano-idh>

### Cuadro 1. Aspectos básicos del Índice de Desarrollo Humano (IDH)

Dimensión	Medición <sup>230</sup>
Salud/ Vida larga y saludable	Esperanza de Vida
Educación/ Acceso al conocimiento	- Promedio de años de educación de la población adulta <sup>231</sup> - Acceso al aprendizaje y conocimiento: Años esperados de escolaridad en niños y niñas en edad escolar <sup>232</sup>
Ingresos	Ingreso nacional bruto (INB) per cápita <sup>233</sup>

**Fuente:** elaboración propia con base en PNUD. 2015.

Realizada esta aproximación al indicador, se ahonda en el análisis específico del caso colombiano. En el año 2014 el valor del IDH fue de 0.720, lo que sitúa al país en el puesto 97 del total de 188 países analizados y además lo posiciona en la categoría de desarrollo humano alto. No obstante, en el Informe se señala que dicho valor “está por debajo de la media de 0.744 correspondiente a los países del grupo de desarrollo humano alto y por debajo de la media de 0.748 correspondiente a los países de Latinoamérica y el Caribe”<sup>234</sup>.

En cada dimensión del IDH se obtiene lo siguiente: en el gráfico 14, la situación que indica menor desarrollo se ubica en el índice de educación el cual fue 0,621 en el 2014. Sin embargo, si se compara con el obtenido en 1990 (0.439) es también el rubro en el que mayor avance se ha obtenido. Por otro lado, el índice de mayor representación positiva es el referido a salud pues se ubicó en 0.831 para 2014. Así, es desde esta variable que Colombia se encuentra en el grupo de países con muy alto desarrollo. Finalmente, respecto al índice de ingresos, en ésta

<sup>230</sup>Se basa principalmente en datos internacionales procedentes de la División de Población, el Instituto de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y el Banco Mundial.

<sup>231</sup>Específicamente, refiere el promedio de años de educación que reciben a lo largo de su vida los ciudadanos de más de 25 años

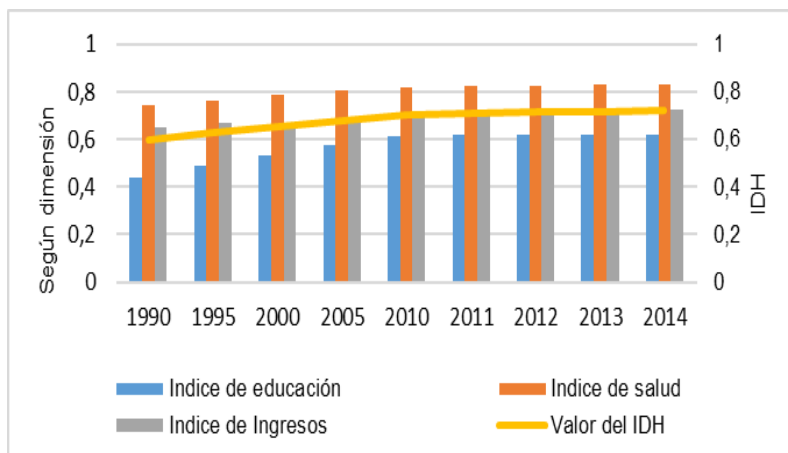
<sup>232</sup>Se basa en el número total de años de escolarización que un niño o niña en edad escolar podría esperar recibir si los patrones vigentes de las tasas de matriculación por edad se mantienen a lo largo de su vida.

<sup>233</sup>El INB está expresado en dólares internacionales constantes de 2011, utilizando las tasas de paridad del poder adquisitivo (PPA)

<sup>234</sup>PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano. Nota explicativa por país -Colombia. 2015. p.4. [en línea] disponible en: <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/DesarrolloHumano/undp-co-expcol-2015.pdf>

variables es donde se ha estado más próxima a los valores obtenidos del IDH total, indicándose un valor de 0.724 en el último año de la serie estadística.

**Gráfica 14. Índice de Desarrollo Humano en Colombia: valor total y según dimensión, 1990-2014**



**Fuente:** Tomado y ajustado de PNUD. 2015. p. 3.

Sin embargo, dadas las situaciones de desigualdad en los países, los resultados obtenidos a nivel general han de complementarse teniendo en cuenta las disparidades a las que se enfrentan las personas. Desde el 2010 el Informe sobre Desarrollo Humano introdujo el IDH ajustado por la Desigualdad (IDH-D) el cual “tiene en cuenta la desigualdad en las tres dimensiones del IDH ‘descontando’ el valor promedio de cada dimensión en función de su nivel de desigualdad [...] La ‘pérdida’ de desarrollo humano a causa de la desigualdad viene dada por la diferencia entre el IDH y el IDH-D, y puede expresarse como porcentaje. A medida que aumenta la desigualdad en un país, se incrementa también la pérdida de desarrollo humano”<sup>235</sup>.

En Colombia, el IDH desciende a 0,542 cuando se descuentan las desigualdades referidas a cada dimensión, lo que implica una pérdida del 24,7%. La pérdida promedio para los países con un IDH alto es del 19,4% y para Latinoamérica y el

<sup>235</sup>Ibíd., p. 5.

Caribe es del 23,7%, como se observa en la Tabla 3. En el rubro donde mayor se presenta desigualdad es en los ingresos. Así pues, a pesar de que el INB per cápita de Colombia ha aumentado en aproximadamente un 76,1% entre 1980 y 2014, lo anterior no implica una distribución equitativa de estos avances de tipo monetario.

**Tabla 3. IDH-D en Colombia en relación a otros territorio y grupos, 2014.**

Zona	Valor del IDH-H	Pérdida total (%)	Coefficiente de desigualdad humana (%)	Desigualdad en la esperanza de vida al nacer	Desigualdad en la educación	Desigualdad en los ingresos (%)
Colombia	0.542	24.7	24.1	13.5	21.3	37.4
A.L y el Caribe	0.57	23.7	23.2	13.3	21	35.2
IDH alto	0.600	19.4	19	10.7	16.8	29.4

**Fuente:** Tomado y ajustado de PNUD. 2015. p.5.

Ahora bien, en esta parte del trabajo se mostraron resultados a nivel global en torno a los funcionamientos más básicos en la vida de las personas. Las dinámicas en torno a la esperanza de vida al nacer y a los años promedio y esperados de escolaridad se presentan en la exposición específica del IDH y serán mencionadas nuevamente en lo que a continuación se trabaja en torno a estas dos dimensiones fundamentales: educación y salud. Es decir, se profundiza en las condiciones de vida de las personas dadas las principales capacidades y funcionamientos esbozadas en el capítulo de marco de referencia.

**2.3.2 Servicios básicos fundamentales: Salud y Educación.** Dentro de las libertades instrumentales propuestas por Amartya Sen se encuentran las oportunidades sociales las cuales refieren, entre otras cosas, a los sistemas de educación y salud. Según el autor, son importantes tanto para la vida privada, al permitir a cada persona llevar una vida sana, evitar muerte prematura, entre otros; como por permitir participar más efectivamente en actividades económicas y políticas. Entonces, estos factores contribuyen a llevar una vida más satisfactoria

al influir causalmente en las libertades efectivas que disfrutaban las personas. Por tanto, estos “desarrollos sociales” deben ser soportes del proceso de desarrollo en un país. Desde Piketty, la importancia de la educación y la salud en el análisis del fenómeno de la desigualdad arraigado a la sociedad se justifica si se tiene en cuenta, como se citó anteriormente, que “en todas las sociedades humanas, la salud y la educación tienen un valor intrínseco: poder pasar de años de vida con buena salud y poder acceder al conocimiento y a la cultura científica y artística constituyen los objetivos mismos de la civilización”.

Así mismo, según el Banco Mundial, la salud y la educación tienen valor por sí mismos como funcionalidades y determinantes de las capacidades<sup>236</sup>. Dicho esto, se pasa a describir a rasgos generales la situación a nivel nacional desde algunos indicadores representativos en cada rubro.

**2.3.2.1 Salud.** El sector salud en Colombia experimentó importantes transformaciones en las últimas décadas. Para la década de los 90, la nueva Carta Constitucional señaló la necesidad de reformar el sistema al establecer, en su artículo 49, que "la atención de salud y el saneamiento básico son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud". Se asumió claramente que los servicios de salud debían organizarse con participación de la comunidad, de manera descentralizada y según niveles de atención.

La reestructuración del sistema de salud pasó de ser un sistema que financiaba básicamente la oferta pública en salud, a uno dirigido principalmente a subsidios a la demanda. Ésta modificación se logra a partir del establecimiento de la Ley 100 de 1993 bajo el nombre de Sistema General de Seguridad Social en Salud

---

<sup>236</sup>BANCO MUNDIAL. Op. cit., p. 19-21.

(SGSSS)<sup>237</sup>. Con este fin, se crearon los regímenes Contributivo y Subsidiado. El régimen Contributivo (RC) fue diseñado para cubrir con un seguro de salud a trabajadores, pensionados y madres comunitarias y sus respectivas familias; el régimen Subsidiado (RS) fue diseñado para cubrir con un seguro subsidiado de salud a la población más pobre y vulnerable, la cual es identificada y seleccionada mediante el SISBEN. Así mismo, la nueva reforma define un conjunto de servicios básicos llamado Plan Obligatorio de Salud (POS) que incluye tanto a la población asegurada al régimen contributivo como a las pertenecientes al subsidiado.

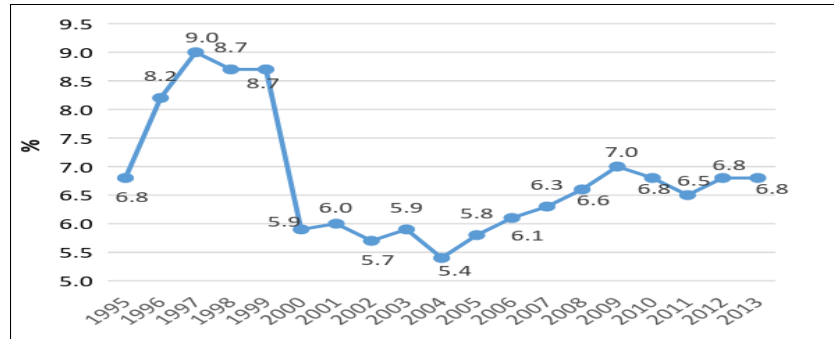
La reestructuración del sistema de salud y el establecimiento del Estado social de derecho, trajeron consigo un mayor compromiso frente al desarrollo económico y social que ocasionó como una consecuencia inmediata el incremento del gasto social. Las cifras muestran que inicialmente aumentó el gasto en salud como porcentaje del PIB y que estos aumentos estuvieron apoyados por los incrementos de las cotizaciones a salud, de los mayores impuestos y de la cesión de empresas del Estado. Al inicio de los años 90s, el gasto público en salud inició con una tendencia al alza hasta 1998, donde sufrió una disminución drástica de más de 3 puntos porcentuales, esto debido a una crisis de la salud ocurrida entre 1998-2000; crisis originada básicamente porque el sector presentaba atrasos en el pago de los servicios del Plan Obligatorio de Salud (POS), a tal punto que para agosto de 1998 los recaudos solo alcanzaban para cubrir el 44,3% de la deuda.

De igual forma, en materia de transferencias a la salud, la situación empeoraba pasando del 42% en 1997, al 26,1% por ciento en 1998 y a 13,4% para 1999. Todos estos problemas fueron consecuencia de la crisis fiscal por la que estaba atravesando el país. A partir del 2000, el gasto público en salud se estabilizó y empezó a fluctuar entre 6% y 7% hasta 2013, periodo en el que finalizó con una participación de 6,8%, valor igual al observado el 199 (ver grafica 17).

---

<sup>237</sup>La ley 100 dio fin al Sistema Nacional de Salud y constituyó el denominado Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), y le otorgó al Ministerio de la Protección Social las funciones de dirección, vigilancia y control.

**Gráfica 15: Gasto Público en Salud como Porcentaje del PIB en Colombia, 1995-2013.**



**Fuente:** Elaboración propia con base en datos CEPALSTAST.

A pesar de que en Colombia los gastos en salud como porcentaje del PIB están aún por debajo de muchos de sus vecinos de América Latina<sup>238</sup>, es interesante ver que el mayor esfuerzo en la financiación de este gasto proviene del gobierno nacional. Por ejemplo, en Colombia el sector público contribuye con el 75% del gasto total en salud (ver Anexo K). Realizado este análisis del gasto en salud, se pasa a mostrar los indicadores en materia de cobertura del sistema de salud.

**2.3.2.1.1. Indicadores de Cobertura.** En materia de cobertura y afiliación, Colombia logró importantes avances que le permitieron aumentar positivamente sus cifras, pasando del 57,09% al 94,6% entre 1997 y 2015, en gran parte gracias al mayor gasto público sectorial<sup>239</sup>. Aun así, la meta de universalización en aseguramiento no se ha alcanzado: alrededor de 6% de la población está por fuera del SGSSS. Por otro lado, para el 2015 del total nacional de afiliados el

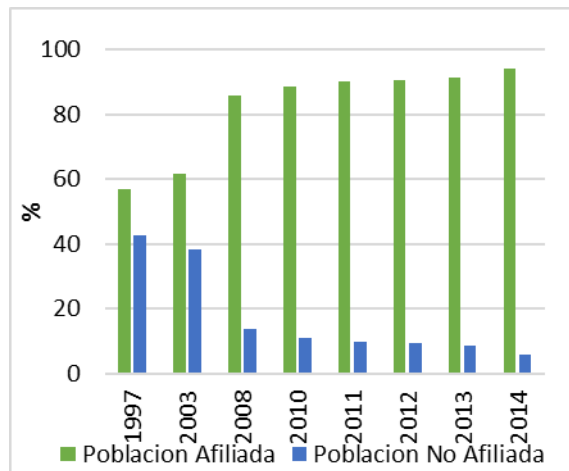
<sup>238</sup>PÉREZ, Gerson y SILVA, Alejandro. Una mirada a los gastos de bolsillo en salud para Colombia. En: Documentos de trabajo sobre Economía Regional. 2015. no. 218. p.9. [en línea] disponible en: [http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura\\_finanzas/pdf/dtser\\_218.pdf](http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/dtser_218.pdf)

<sup>239</sup>En la actualidad Colombia invierte cerca de siete puntos porcentuales del PIB en salud, donde el 75% lo realiza el sector público. Eso ubica a Colombia como uno de los países latinoamericanos con mayor gasto público sectorial y donde las familias invierten una menor proporción de recursos en salud.

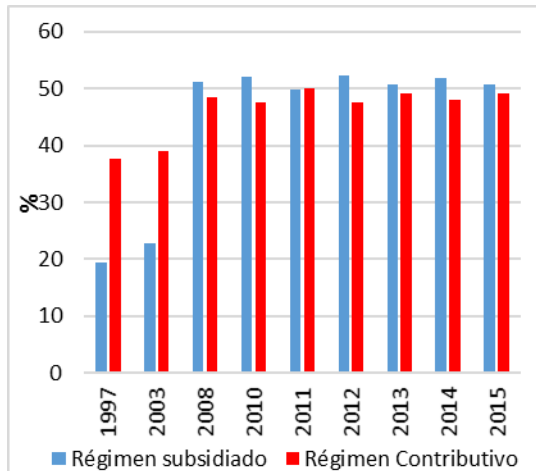
49,2% pertenece al régimen contributivo y el restante 50,6% al subsidiado, esto permite inferir que existen altos niveles de pobreza de la población (Ver gráfico18).

**Gráfica 16. Población afiliada al sistema general de seguridad social en salud (S.G.S.S.) total y por regímenes Nacional en Colombia, 1997-2015**

**a) Total de Afiliados**



**b) Afiliados por Régimen**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos DANE-ECV.

De igual forma, se debe mencionar que existen diferencias entre tasas de cobertura efectivas; las cuales se ven reflejadas en los servicios a los que la gente puede acceder en términos reales; y las tasas de cobertura nominales las cuales dan cuenta de la afiliación al sistema. En relación a esto, Gómez concluye que “la exclusión y las limitaciones de acceso a servicios a la población asegurada se presentan cuando las tasas de cobertura nominal son mayores que las efectivas y el aumento de las reclamaciones por parte de los usuarios es un indicio de las diferencias entre estas tasas de coberturas”<sup>240</sup>.

<sup>240</sup>GOMEZ, Raúl. Justicia e inclusión social en el sistema de salud a partir de la Constitución de 1991. Bucaramanga. 2015. p. 101. Trabajo de grado (Economista). Universidad Industrial de Santander. Facultad de Ciencias Humanas. [en línea] disponible en: <http://tangara.uis.edu.co/biblioweb/tesis/2015/157705.pdf>

Entonces los buenos resultados en el indicador de cobertura en salud en parte pueden ser explicados por que los datos disponibles están dados en tasas de cobertura nominal que no reflejan del todo el estado real de la cobertura en salud. Para el caso de las cabeceras municipales, los datos de cobertura también son favorables, pero en lo relacionado a la afiliación a los regímenes de salud, la tendencia es contraria a la observada a nivel nacional, ya que en las zonas urbanas hay mayor población afiliada al régimen contributivo de salud. Esto sucede, en parte, porque en las cabeceras hay mayor número de trabajadores que hacen parte del SGSSS como trabajadores contribuyentes.

Luego de este breve esbozo, se considerarán algunos factores elementales que permiten comprender, la evolución de algunos funcionamientos-capacidades fundamentales, que se ligan a la evolución de la desigualdad en el país. Hay variables como la esperanza de vida, la desnutrición, la mortalidad evitable, entre otros que permiten conocer la calidad de vida de una persona en un determinado territorio. La evaluación de estas variables muestra cuestiones que pueden quedar ocultas a las medidas tradicionales como el PIB o el Coeficiente de Gini.

**Esperanza de vida (EV).** La esperanza de vida es principalmente una medida que permite conocer los patrones de mortalidad específicos de un territorio determinado. Durante las últimas décadas se ha evidenciado un gran avance debido al mejoramiento de los sistemas de salud y salubridad<sup>241</sup>. Respecto a esta variable Colombia, ha tenido un notable avance. Como variable que conjuga el IDH, en su análisis desde el PNUD se muestra que la esperanza de vida al nacer en Colombia registró un aumento entre 1980 y 2014 de 8,5 años<sup>242</sup>, es decir, ha aumentado alrededor de 6 años. Como se observa en la gráfica 19, para éste periodo se observa que ha aumentado alrededor de 6 años a partir de 1990. Es

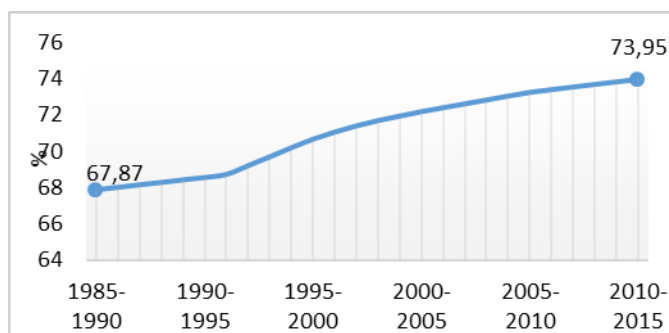
---

<sup>241</sup>ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. Informe Anual Sobre la Salud del Mundo, año 2000: Mejorar el desempeño de los sistemas de salud. Ginebra. 2000. p3. [en línea] disponible en: [http://www.who.int/whr/2000/en/whr00\\_es.pdf?ua=1](http://www.who.int/whr/2000/en/whr00_es.pdf?ua=1)

<sup>242</sup>PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano. Op. Cit., p. 3.

decir, una dinámica de aumento progresivo que se mantiene durante el resto del periodo, esto podría indicar que esta evolución se ha dado a partir de la implementación del nuevo sistema de salud.

**Gráfica 17. Esperanza de Vida en Colombia, 1985-2015.**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos DANE.

Siguiendo con el análisis planteado, se analizarán los indicadores de mortalidad infantil y en la niñez. Dado que sus causas llegan a ser eventos particularmente evitables, su exposición resulta indispensable y enaltece el accionar estatal al respecto.

**Mortalidad Evitable.** Las tasas de mortalidad infantil (**MI**) y la mortalidad en la niñez (**MN**), contienen las defunciones de los menores de un año y de los menores de 5 años por cada 1000 nacidos vivos respectivamente. Suelen considerarse como uno de los indicadores más fieles de la eficacia de los sistemas de salud<sup>243</sup>. Esta clase de mortalidad se clasifica dentro de las muertes evitables pues la mayoría de causas de esta variable se encuentran en el campo de acción de las medidas de salud pública. La OMS ratifica esta idea afirmando que “el riesgo de muerte del niño es mayor durante el periodo neonatal (los primeros 28 días de vida). Para evitar estas muertes son esenciales un parto seguro y cuidados neonatales eficaces. Cerca del 45% de las muertes de menores de cinco años se

<sup>243</sup>KATZMAN, Rubén y GERSTENFELD, Pascual. Áreas duras y áreas blandas en el desarrollo Social. En: Revista de la CEPAL. 1990. vol. 41. p. 168. en línea] disponible en: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/11783>

produce durante el periodo neonatal. Más de la mitad de esas muertes prematuras se deben a enfermedades que se podrían evitar o tratar si hubiera acceso a intervenciones simples y asequibles”<sup>244</sup>.

Según datos de la ONU, entre 1998 y 2011, la mortalidad en menores de un año se redujo de 14.170 niños a 8.152 por año<sup>245</sup>. Esto significa que cerca de 6.000 menores de 1 año dejaron de morir cada año. El país muestra avances importantes en la reducción de la MI, la cual en promedio anual se ha reducido en 0,32 muertes por cada mil nacidos vivos hasta el último dato para 2014. En el periodo que más se presentó descenso en la tasa de mortalidad infantil fue 2005-2010, pasando de 20,40 a 18,36 respectivamente (gráfico 20.a)

De igual forma, la mortalidad en menores de 5 años disminuyó constantemente a lo largo de todo el periodo; sin embargo, presentó una reducción en mayor proporción que la MI. En promedio, anualmente la MN se redujo en 5,1 lo cual significa que se evitaron alrededor de 5 muertes de menores de cinco años cada año analizado (gráfico 20.b). Para el 2015, la tasa de MN era 16,4, cifra menor a la presentada por la MI. En conclusión, las dos tasas de mortalidad han presentado disminuciones constantes, incluso alcanzaron valores por debajo de los ODM. Aunque cabe señalar que la MI sigue siendo mayor a la MN.

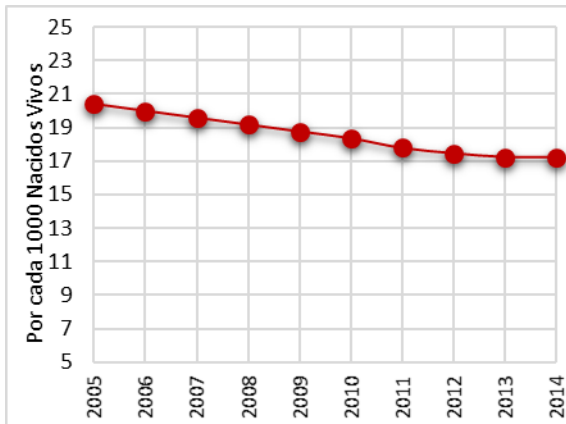
---

<sup>244</sup>OMS. Reducción de la mortalidad en la niñez. 2016. Nota descriptiva no. 178. [en línea] disponible en: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs178/es/>

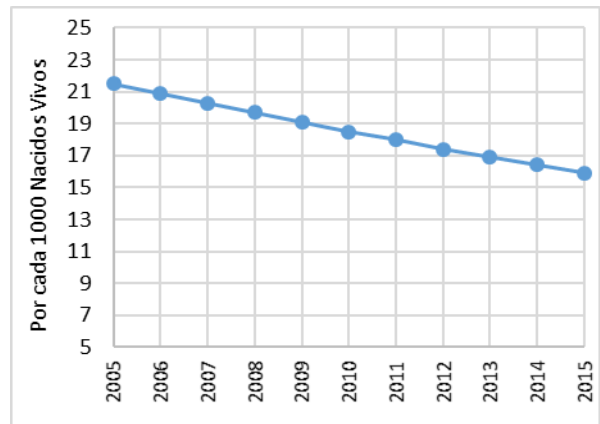
<sup>245</sup>PNUD. Objetivos del Desarrollo del Milenio: Colombia 2014. 2014. p. 30. [en línea] disponible en: <http://www.undp.org/content/dam/colombia/docs/ODM/undp-co-odmcolombia2014-2014.pdf>

**Gráfica 18. Mortalidad en menores en Colombia, 2005- 2015.**

**a) Mortalidad Infantil (< 1 año)**



**b) Mortalidad en la Niñez (< 5 años)**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos DANE

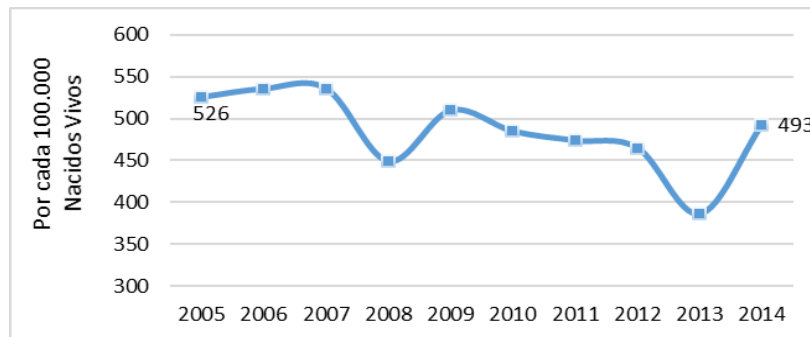
Una de las principales herramientas para la prevención de las muertes en menores es el sistema de vacunación, que permite proteger contra muchas enfermedades que solían ser mucho más comunes. Los ejemplos incluyen tétanos, difteria, sarampión, tos ferina, meningitis y poliomielitis. Muchas de estas infecciones pueden causar enfermedades serias o potencialmente mortales y pueden llevar a discapacidades de por vida. Por esto es importante que el gobierno, en su sistema de salud, garantice un adecuado acceso a toda la población a su esquema nacional de vacunación. Sobre este instrumento de prevención se ahondará en el siguiente capítulo en la parte correspondiente al análisis de Bucaramanga.

**Mortalidad Materna (MM).** La mortalidad materna permite también una aproximación al estado del sistema de salud en cuanto a su capacidad para brindar cuidados de forma oportuna a las madres gestantes. De igual forma, como la mortalidad infantil y en menores, las causas de la MM pueden ser evitables en su mayoría. Existe consenso en identificar que casi la totalidad de las causas de MM en Colombia se podrían evitar con programas de control prenatal, servicio especializado en los partos, además de un seguimiento posparto y de planificación

familiar. En pocas palabras, se puede afirmar que todas las patologías asociadas a esta mortalidad se dan por falta de oferta de servicios de salud de buena calidad y a la precaria calidad de vida de las mujeres<sup>246</sup>.

En Colombia, la MM ha tendido al descenso a través del tiempo. Entre 2005 y 2014 se redujo en 33 muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos; este descenso se evidencia en los casos de mortalidad, que pasaron de 526 a 493 muertes por cada 100.000 nacidos vivos. En el año 2007-2008 se presentó la mayor disminución de 87 muertes menos, al pasar de 536 a 449 casos posteriormente. En el periodo en que el indicador tendió al incremento fue de 2013 a 2014, donde aumentó en 107 casos (Gráfico 21).

**Gráfica 19: Casos de Mortalidad Materna Colombia, 2005-2014.**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos DANE-Estadísticas Vitales.

La mortalidad materna es más alta en las personas que se encuentran en el quintil más pobre. Para el año 2011, en Colombia el 60% de la mortalidad materna se concentra en el 50% de la población más pobre multidimensionalmente, es decir, refleja una desigualdad a favor de los más favorecidos o mejor acomodados socioeconómicamente<sup>247</sup>.

<sup>246</sup>CARRILLO, Abelardo. Mortalidad materna en Colombia: reflexiones en torno a la situación y la política pública durante la última década. En: Revista Ciencia y Salud. no. 2. 2007. p.75. [en línea] disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/recis/v5n2/v5n2a8.pdf>

<sup>247</sup>MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL. Análisis de Situación de Salud: Colombia 2013. Bogotá. 2013. p. 96. [en línea] disponible en:

En síntesis, la mortalidad materna, infantil y en la niñez han tendido al descenso en Colombia alcanzando las cifras más bajas del decenio; sin embargo, estas muertes son evitables, innecesarias y consideradas injustas. Variables como la ubicación geográfica, la etnia, la pobreza y el porcentaje de analfabetismo son determinantes de estas muertes. Amartya Sen considera que “la expansión de la educación de las mujeres puede reducir la desigualdad sexual en la distribución de los recursos en el seno de la familia y contribuir también a reducir las tasas de fecundidad y las tasas de mortalidad infantil. La expansión de la educación básica también puede mejorar la calidad de vida de los debates públicos. Estos logros instrumentales pueden ser, en última instancia, bastante importantes y nos llevan más allá de la producción de bienes definidos convencionalmente”<sup>248</sup>. Por lo tanto, su intervención debe estar enfocada al mejoramiento de las condiciones sociales que generan brechas de desigualdad<sup>249</sup>.

A grandes rasgos se puede concluir que, en las dos últimas décadas, el sistema de salud colombiano, en lo que respecta a la cobertura de afiliación, ha logrado buenos resultados con un promedio del 97% de la población afiliada al SGSSS; aunque los buenos resultados se dan por el análisis de la cobertura nominal y no de la cobertura real efectiva. Lo anterior implica que, aunque está a punto de alcanzar la universalización de la afiliación, no garantiza que se esté cumpliendo en realidad con la cobertura en salud del 100% para los colombianos. Así mismo, la población afiliada en su mayoría se encuentra incorporada al régimen subsidiado, 50.6% en 2015, lo que muestra que el país vive una problemática social marcada que refleja problemáticas de pobreza y desigualdad.

---

<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/PSP/ASIS%2024022014.pdf>

<sup>248</sup>SEN. Desarrollo y libertad. Op. Cit., p.354.

<sup>249</sup>Ibíd., p. 247.

Por el lado de la esperanza de vida, el promedio de años de vida de los colombianos ha aumentado alrededor de 6 años en la última década, lo cual es un buen signo del mejoramiento en las prácticas de salud y salubridad. Al analizar los indicadores se observa que la mortalidad infantil y en la niñez, han conservado una tendencia de disminución durante los últimos años, 3 y 6 muertes por cada 1000 nacidos vivos respectivamente. Precisamente para evitar estas muertes de menores se ejecutan políticas públicas para prevención de enfermedades y es el caso de la cobertura en vacunación, que, aunque no garantiza que la mortalidad disminuya, si constituye un valor agregado a la prevención de la misma y mejora la calidad de vida de la población en especial de los menores. En este aspecto, se presentan retos en el país.

**2.3.2.2 Educación.** Thomas Piketty, dentro de los mecanismos que empujan a la reducción y comprensión de las desigualdades, señaló a la educación como aspecto relevante. De igual forma, para Amartya Sen la educación puede aumentar la eficiencia de una persona en la producción de bienes, lo que desemboca en un incremento del valor de producción de la economía; sin embargo, los beneficios de la educación no se reducen a esto pues son superiores a lo planteado desde la visión del capital humano en la producción de bienes: se relacionan con el poder leer, comunicarse, discutir y demás actividades inherentes del ser humano.

En ese sentido, la educación está ligada íntimamente a la dinámicas económicas, socioculturales y políticas en una sociedad; concepción idealizada y reflejada en la Constitución Política de 1991 en su artículo 67 donde se expresa “La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura [...] formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la

protección del medio ambiente”. En el desarrollo de esta sección se presenta una caracterización del sistema educativo en Colombia en torno a indicadores de proceso, resultado e impacto de su infraestructura en el nivel de educación presente en la sociedad.

El sistema educativo en Colombia está conformado por cuatro niveles de educación: preescolar, básica primaria y secundaria, media y superior (Anexo L). En el nivel preescolar se encuentra la educación inicial y Atención Integral a la Primera Infancia (EIAIPI) la cual está dirigida a los niños desde el nacimiento hasta los 6 años. La educación básica incluye los niños de 6 a 14 años que cursan los Grados 1 a 9 y se agrupa en dos etapas: primaria y secundaria. En la primaria se encuentran los niños entre 6 y 10 años que cursan de Grado 1 a 5 y; en el nivel básica secundaria se dirige al rango de edad 11-14 años e incluye de Grado 6 a 9. La educación media, que dura dos años, se estructura en los Grados 10 y 11 para jóvenes de 15 y 16 años. Finalmente, el sistema de educación superior incluye gran variedad de proveedores y múltiples programas cuya duración es variable<sup>250</sup>.

En la Ley General de Educación, ley 115 de 1994, se estableció la educación obligatoria hasta el grado noveno. Sin embargo, tras el Plan de Desarrollo 2014-2018 se contempla hasta el grado 11 la obligatoriedad. Para este estudio se tendrán en cuenta los tres niveles de educación formal obligatoria: preescolar, básica y media; por lo tanto, la educación superior no será abordada en este trabajo.

Desde el Ministerio de Educación se muestran ciertos indicadores bajo la siguiente tipificación: de recursos, que versan en cuestiones como el gasto público en educación; de proceso, como la tasa de cobertura bruta y neta; de resultados como la tasa de deserción, tasa de repitencia y; de impacto, en donde se

---

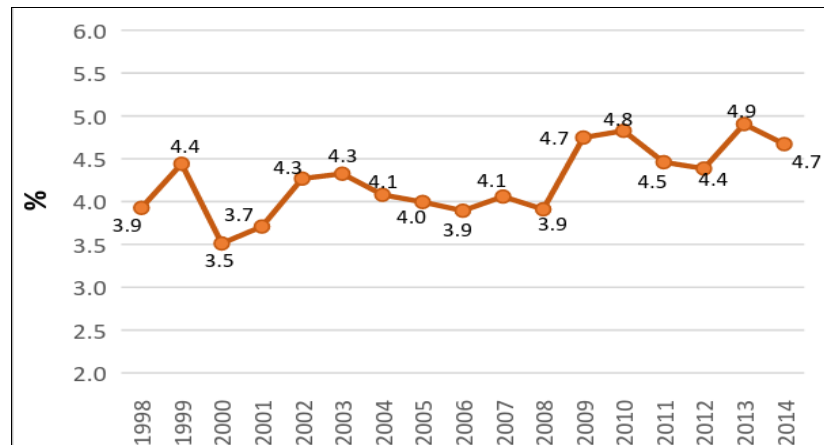
<sup>250</sup>MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Revisión de políticas nacionales de educación: La educación en Colombia. 2016. p. 24-25. [en línea] disponible en: [http://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-356787\\_recurso\\_1.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-356787_recurso_1.pdf)

identifican los años promedio de educación y la tasa de analfabetismo. Estas cuestiones son las que se abordarán a lo largo del desarrollo de este apéndice.

***Gasto público: Indicador de Recursos.*** En Colombia le corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia respecto al servicio de la educación, con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines con los educandos. De igual forma, se debe garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

Tras el proceso de descentralización fiscal, el gasto público en educación ha registrado incrementos. En efecto, el gasto total del sector ascendió de 3.9% del PIB en 1998 a 4.9% del PIB en el año 2013. Este incremento se dio en gran parte como resultado de las mayores transferencias de la Nación a las entidades territoriales que ordenaron la nueva Constitución y la Ley 60 de 1993. En el año 2000, el gasto en educación registró una ligera caída, pero entre los años 2001 y 2002 recupera su nivel anterior. Nuevamente, a partir del año 2003 se observa un ligero descenso que se mantiene en los tres años siguientes, lo cual puede ser el resultado de la reforma al sistema de transferencias territoriales aprobado en 2001. Sin embargo, a lo largo del periodo de análisis se puede apreciar que el Estado, en su meta de aumentar la cobertura, especialmente en los años 2010 y 2013, registra aumentos de la participación del gasto como porcentaje del PIB fue 4,8% y 4,9% respectivamente (Gráfico 22). Sin embargo, estos niveles resultan ser mínimos si se le compara con lo destinado en diferentes países destacados por su sistema educativo.

**Gráfica 20. Gasto Público en Educación Colombia como Porcentaje del PIB, 1998-2014**

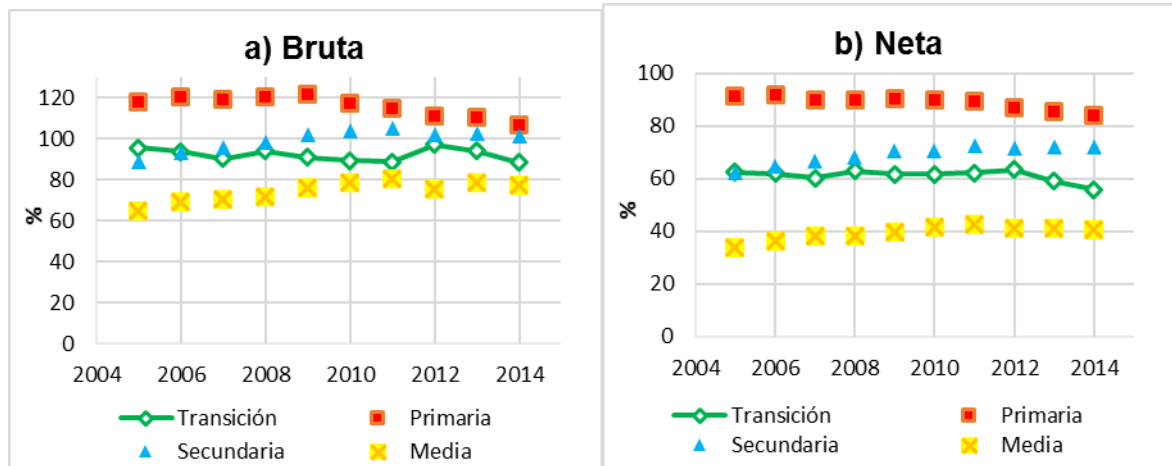


**Fuente:** Elaboración propia con base en datos CEPALSTAST.

Ahora bien, para seguir mostrando los indicadores que caracteriza el ministerio de Educación, a continuación, se hace énfasis sobre los indicadores de proceso que se nombraron anteriormente.

**Indicadores de proceso.** La tasa bruta de cobertura indica la capacidad que tiene el sistema educativo para atender la demanda social en educación sin importar la edad en un nivel educativo específico, es decir, considera la población matriculada incluyendo a aquellos en extraedad. En Colombia, para el año 2014 la tasa de cobertura bruta total respecto a cada nivel fue: transición 88.29%, primaria 106.54%, secundaria 101.36% y media 77.31%. Lo anterior significa avances en los niveles educativos de educación secundaria y media, y deterioros en los niveles transición y primaria respecto al año 2005. A nivel de transición se disminuyó en 7.13 p.p. y en la educación primaria se tuvo un cubrimiento de 11.55% menos. Por su parte, en los niveles más altos de la educación formal la cobertura aumentó alrededor de 12.4% (gráfico 23).

**Gráfica 21. Tasa de cobertura en Colombia según nivel educativo, 2007-2015.**



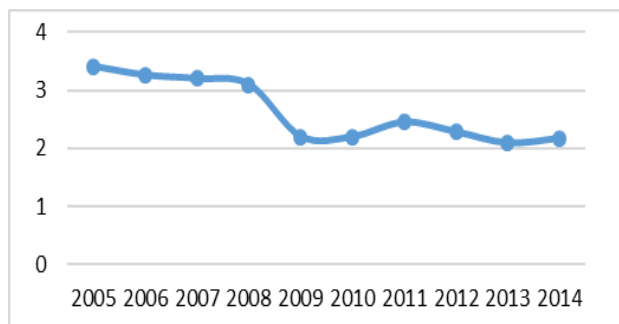
**Fuente:** elaboración propia con base en datos Ministerio de Educación Nacional.

Ahora bien, si se tiene en cuenta la población en edad escolar que se encuentra en el sistema educativo en el nivel correspondiente a su edad, es decir, la tasa neta de cobertura, las tendencias de aumentos y retrocesos de cobertura en cada nivel educativo son las mismas: transición (55.96%) y primaria (84.14%), lo que significa una disminución de 6 y 7 p.p. aproximadamente respecto al año 2005. Por su parte, en la educación secundaria se aumentó la cobertura neta en 9.54%, lográndose para el 2014 un resultado de 71.87%. Finalmente, la educación media obtuvo una cobertura mayor de 6.55% al ubicarse en el último año de análisis en 40.52%.

A pesar de los avances en la educación media, es en este nivel educativo donde se obtienen las menores tasas de cobertura. Por el contrario, la educación primaria es la de mayor cobertura, seguida del nivel secundaria la cual ha sido la de avances más representativos. Así, la educación preescolar se ubica en tercer lugar en orden de mayor cobertura a menor. Las anteriores deducciones, que ordenan jerárquicamente los niveles de cobertura en cada nivel educativo, se presentan tanto a nivel bruto como neto.

**Indicadores de resultado.** Realizada la precedente caracterización, se pasa al diagnóstico de los indicadores de resultado. La tasa de repitencia muestra el porcentaje de alumnos matriculados en un año escolar que se encuentran repitiendo el mismo grado cursado el año anterior. Como se muestra en el gráfico 24, en el periodo 2007-2014 se identifican dos tendencias en los resultados: de 2005 a 2008 se presentó año tras año disminuciones en los niveles de repitencia, lográndose tasas ubicadas alrededor de 3%. En el 2009 se da la mayor variación (0.9 p.p.) lo que llevó a obtener tasas alrededor del 2%. A partir de allí se han presentado oscilaciones en ambos sentidos que al final no han retomado a los niveles de 3% logrados años atrás.

**Gráfica 22. Tasa de repitencia en Colombia, 2005-2014**

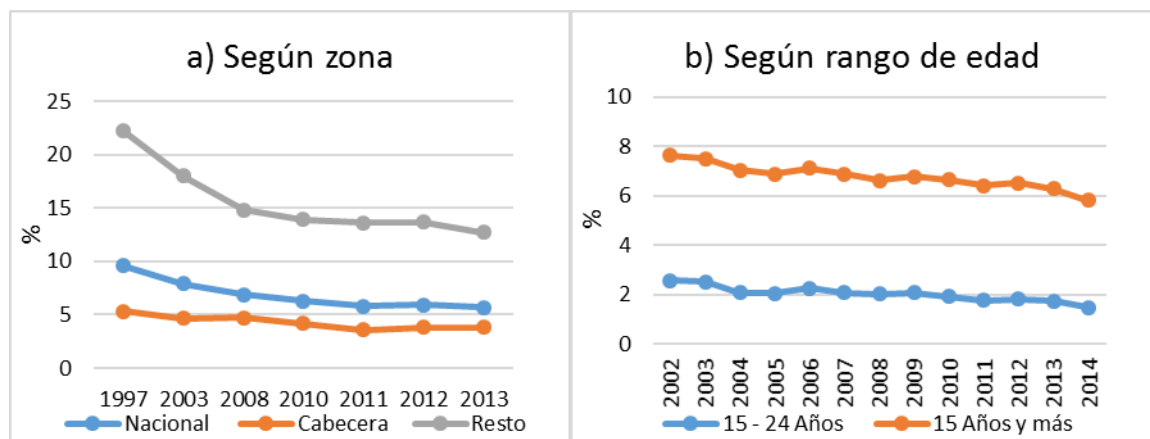


**Fuente:** elaboración propia con base en datos Ministerio de Educación Nacional.

**Indicadores de impacto.** Uno de los indicadores base de la situación del sector educativo, y que resulta representativo a nivel mundial, es la condición de analfabetismo de los habitantes de un territorio. Éste mide la falta de instrucción elemental referida a quienes no saber leer ni escribir. Amartya Sen, respecto a este indicador, indica su consideración como un obstáculo para participar en actividades económicas, agregando además que la imposibilidad de leer o de comunicarse por escrito con aquellos que participan en actividades políticas impide una efectiva participación política.

En Colombia la tasa de analfabetismo ha disminuido en 3.9% si se compara el año 1997 respecto al 2013, ubicándose el porcentaje de personas de 15 años o más bajo esta condición en 5.7% en el 2013. Este avance en Colombia se explica sobre todo desde las mejoras presentadas en la zona rural donde la condición de analfabetismo concentra a un 9.5% menos en el 2013 frente a la alta tasa de 22.2% de 1997. En la zona urbana, desde 1997 la tasa de analfabetismo se ubicó alrededor del 5%, por tanto, no ha sido una de las dinámicas en torno a la educación que más preocupan. Para el 2013, en esta zona, aproximadamente, el 3.8% de las personas se consideran analfabetas. Finalmente, durante el 2014 un 5.81% de la población con 15 años y más no sabe leer ni escribir lo que implica un avance en 1.81 p.p. La menor tasa es la referida a la población entre 15 y 24 años donde solo el 1.47% presenta condición de analfabetismo (gráfico 25).

**Gráfica 23. Condición de analfabetismo en Colombia según zona y rango de edad, 1997-2014.**

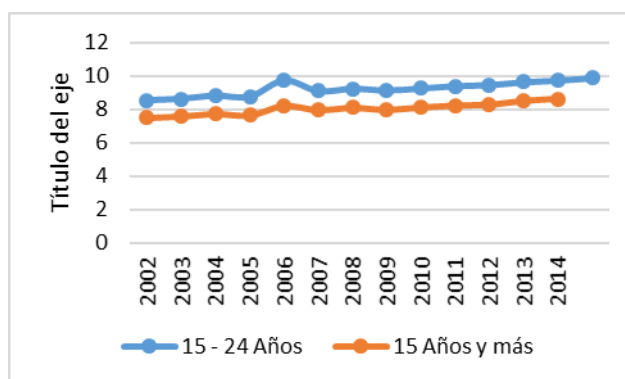


**Fuente:** elaboración propia con base en datos Ministerio de Educación Nacional y DANE.

Por otro lado, uno de los indicadores más usados a nivel mundial para medir los alcances logrados en el rubro educativo es el promedio de años educativos según edad. En el análisis del IDH para Colombia se indica que entre 1990 y 2014 los años promedio de escolaridad han evidenciado un aumento de 2 años, y los años

esperados de escolaridad, un aumento de 4,7 años<sup>251</sup>. Según el DANE, el promedio de años de educación para las personas de 15 años y más pasó de 7.52 en 2002 a 8.64 en 2014. Al realizar un análisis más específico de este rango de edad, las personas de 15 a 24 años, es decir, cuyo nacimiento fue entre 1990 y 1999, tienen un promedio de 9.9 años de educación en el 2015. Lo anterior significa respecto al 2002 un aumento de 1.35 años (gráfico 26).

**Gráfica 24. Años promedio de educación en Colombia, 2002-2015.**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos Ministerio Nacional de Educación y DANE.

En la ECV de 2003, 2008 y 2010 se presenta el análisis sobre los siguientes grupos de edad: 5 a 19, 20 a 34, 35 y más. A partir del 2011 se realiza un análisis más desagregado de los grupos de edad: 5 a 14, 15 a 24, 20 a 34, 35 y más. En promedio, la población de 35 años en adelante no satisface el nivel educativo establecido como básico y obligatorio en Colombia. Para 2015, el promedio de años de educación fue 7.8 a nivel nacional, y 8.5 para las cabeceras. Al comparar los datos para 2003, el avance en el transcurso de estos años ha sido alrededor de un año de educación adicional. Ahora, si se revisa el grupo de edad de 25 a 34 años, los resultados para el año 2015 arrojan 10.7 años educativos en promedio.

Entonces, los avances en educación en Colombia reflejan mejoras en el desarrollo humano en general y han contribuido a afianzar la noción de ciudadanía y

<sup>251</sup> PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano. Op. Cit., p. 3.

titularidad de los derechos. No obstante, “la evolución no ha sido igual en las distintas esferas de la educación y ha dejado al descubierto las insuficiencias en relación con la calidad de la enseñanza”.

A continuación, se realiza un análisis de los servicios públicos domiciliarios como funcionamientos básicos fundamentales en el diario vivir de las personas.

**2.3.3 Servicios públicos domiciliarios:** Según el DANE, los servicios públicos domiciliarios básicos son esenciales para la vida misma, dado que ningún ciudadano puede sobrevivir sin dotación mínima de agua potable, consumo de energía y disposición de sus desechos. Dado esto, la Constitución Política de 1991 afirma en su Artículo 365 que en Colombia los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es decir, es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional<sup>252</sup>.

Una de las medidas tomadas para la distribución y acceso equitativo de los servicios públicos, es la política de estratificación socioeconómica. En la presente investigación, se muestra que dicha estratificación permite además de focalizar los recursos del gobierno, caracterizar y agrupar los hogares en el país.

**2.3.2.1 Estratificación socioeconómica:** Bajo la idea de agrupar los hogares y la población, se plantea la división por estratificación. Dicha división se considera una variación de las nociones de Piketty de agrupar la población y estudiarla por grupos más o menos homogéneos que permitan un análisis más acertado sobre sus condiciones socioeconómicas de vida. A continuación, se muestra una aproximación en torno a la estratificación socioeconómica en Colombia.

---

<sup>252</sup>DANE. La estratificación socioeconómica en el régimen de los servicios públicos domiciliarios. p.1. [en línea] disponible en: [https://www.dane.gov.co/files/geoestadistica/Estratificacion\\_en\\_SPD.pdf](https://www.dane.gov.co/files/geoestadistica/Estratificacion_en_SPD.pdf)

En el país la estratificación socioeconómica nació como instrumento de aplicación de subsidios mediante la Ley 142/94 en la cual queda definida como una clasificación de inmuebles residenciales que deben recibir servicios públicos. Por tanto, las características de éstos y de su entorno se toman como indicador del nivel social y económico de los hogares. Se realiza principalmente para cobrar los servicios públicos domiciliarios de manera diferencial según el estrato, permitiendo asignar subsidios y cobrar contribuciones en esta área. De esta manera, quienes tienen más capacidad económica pagan más por los servicios públicos y contribuyen para que los estratos bajos puedan pagar sus facturas.

Junto a esto, el DANE indica que en la medida en que identifica geográficamente sectores con distintas características socioeconómicas, también permite: orientar la planeación de la inversión pública; realizar programas sociales como expansión y mejoramiento de infraestructura de servicios públicos y vías, salud y saneamiento, y servicios educativos y recreativos en las zonas que más lo requieran; cobrar tarifas de impuesto predial diferentes por estrato y orientar el ordenamiento territorial<sup>253</sup>. Así, ante la pregunta, *¿por qué se realiza la estratificación?*, desde el DANE se expone: “Porque Colombia es un Estado Social de Derecho fundado, entre otros principios constitucionales, en la solidaridad y redistribución del ingreso de las personas que lo integran”<sup>254</sup>. En ese sentido, dados los anteriores aspectos, la estratificación socioeconómica es considerada una variable aproximada en la contextualización y análisis de las situaciones de desigualdad.

---

<sup>253</sup>Al lado de los índices de SISBEN y de Necesidades Básicas Insatisfechas NBI, la estratificación socioeconómica es una de las principales herramientas de focalización del gasto público. Ver MINA, Lucía. Estratificación socioeconómica como instrumento de focalización. *En: Economía y Desarrollo*. 2004. vol. 3.no. 1. p. 54. [en línea] disponible en: <http://www.fuac.edu.co/revista/III/III/tres.pdf>

<sup>254</sup>DANE. Estratificación socioeconómica para servicios públicos domiciliarios. Generalidades [en línea] disponible en: <http://www.dane.gov.co/index.php/servicios-al-ciudadano/servicios-de-informacion/estratificacion-socioeconomica#generalidades>

En el Cuadro 2 se muestra la clasificación de los predios realizada en el país junto a la dinámica de subsidios. Esta división es realizada con base en un conjunto de ocho variables relacionadas con las características de las viviendas y su entorno<sup>255</sup>(Ver Anexo I). Adentrando en cifras, en Colombia la mayoría de su población reside en los estratos bajos (bajo-bajo, bajo, bajo-medio). Lo anterior, si se tiene en cuenta la exposición específica respecto al comportamiento de uno de los servicios públicos domiciliarios de mayor cobertura: energía eléctrica, servicio del cual la información disponible permite realizar un análisis de evolución que se aproxima a la dinámica de los hogares agrupados según el estrato socioeconómico; información brindada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios<sup>256</sup> (gráfico 15).

**Cuadro 2. Caracterización de la estratificación socioeconómica en Colombia**

Estrato	Nivel	Características
1	Bajo-bajo	Usuarios con menores recursos, los cuales son beneficiarios de subsidios en los servicios públicos domiciliarios.
2	Bajo	
3	Medio-Bajo	
4	Medio	No es beneficiario de subsidios, ni debe pagar sobrecostos, paga exactamente el valor que la empresa defina como costo de prestación del servicio.
5	Medio-alto	Usuarios con mayores recursos económicos, los cuales deben pagar sobrecostos (contribución) sobre el valor de los servicios públicos domiciliarios.
6	Alto	

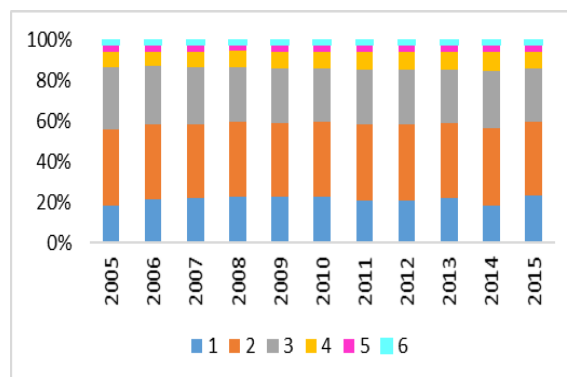
**Fuente:** elaboración propia con base en DANE.

<sup>255</sup>En la realización de la estratificación socioeconómica en el país, además de estas 8 variables mencionadas se tienen en cuenta algunas diferencias entre las distintas ciudades, en función de incluir el número de habitantes y de manzanas, el número y clase de actividades económicas desarrolladas en ellas y el grado de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en cada una. De esta forma, se podría hablar de una metodología propia para: Bogotá; para las grandes ciudades con múltiples actividades económicas y con NBI relativamente bajas; para ciudades medias y pueblos grandes con menor diversidad de actividades económicas y muchas NBI y; finalmente una metodología para ciudades medias y pueblos grandes con menor diversidad de actividades económicas y muchas NBI. Ver MINA. Op. Cit., p. 56.

<sup>256</sup>Respecto a otros servicios básicos, como alcantarillado y acueducto, ésta base de datos brinda información hasta el año 2009. Sin embargo, las cifras existentes hasta este año están en concordancia con lo expuesto desde la energía eléctrica y gas natural, servicios para los cuales se encuentra información hasta el año 2015.

En el gráfico 15 se identifica que para el año 2005 el porcentaje de suscriptores en cada estrato en orden ascendente fue: 18.18%, 38.08%, 30.34%, 7.79%, 3.56% y 2.06%. Es decir, el 86.59% de suscriptores se ubican en los tres primeros estratos, siendo el estrato 2 el de mayor participación. En el estrato cinco y seis sólo se ubicaron el 3.56% y 2.06%, respectivamente. Los años transcurridos a partir de ese año hasta 2015 se caracterizan por una dinámica similar, deduciendo para el último año que el número de suscriptores en el último estrato disminuyó a 1.91%, los suscriptores entre los estratos 1, 2 y 3 representaron el 85.13% y el mayor aumento se dio en el estrato cuatro con un aumento de 1.42% en el número de suscriptores respecto al año 2005, compensando la disminución de 1.92% en el estrato 3.

**Gráfica 25. Porcentaje de usuarios suscriptores energía eléctrica por estrato socioeconómico en Colombia, 2005-2015.**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Lo anterior concuerda con el estudio de Parra<sup>257</sup> respecto a la distribución de los hogares por nivel de estrato socioeconómico en Colombia. Basada en la ECV de 1997, 2003 y 2008 muestra la distribución correspondiente de los hogares por nivel de Estrato Socioeconómico para la zona urbana o cabecera del país. El porcentaje

<sup>257</sup>PARRA, Mónica. Infraestructura y pobreza: el caso de los servicios públicos en Colombia. En: Working Paper, 2011. no. 56. 39 p. [en línea] disponible en: [http://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/11445/239/3/WP\\_2011\\_No\\_56.pdf](http://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/11445/239/3/WP_2011_No_56.pdf)

de hogares en los estratos 1 y 2 aumentó: en el estrato 1 se dio un incremento de 12.3% y en el 2 de 6.7%. En el estrato 6, la dinámica de distribución de hogares no presentó alteraciones de 1997 a 2003; y para el 2008 un 0.2% más de hogares se ubican en este último nivel, llegando a la cifra de 1.7% (Ver Anexo J).

Por otro lado, la estratificación socioeconómica adquiere relevancia fundamental en el análisis de la desigualdad existente en el país al haber adquirido rol de representación social en torno al orden y las jerarquías sociales de la sociedad colombiana. Uno de los estudios que destaca esta dinámica social es el realizado por Uribe<sup>258</sup>, en el cual se investiga sobre la estratificación socioeconómica en Bogotá mostrando que en el país la política de estratificación, aunque pensada como sistema de focalización de subsidios para los hogares de menores ingresos en el país, tiene una estructura que incide en la forma como se piensan las diferencias sociales, es decir, en el grupo de ideas colectivamente compartidas y socialmente adquiridas.

En ese sentido, una política pública ha llegado a definir la modalidad de división social de un país, es decir, la diferenciación social por parte de los habitantes de Colombia parece estar dada por una política pública. Por tanto, en su estudio se pretende evidenciar la manera en que se piensan las diferencias sociales en el país, vista la estratificación socioeconómica como parte del esquema de clasificación que, individual y colectivamente, realizan los bogotanos de sí mismos y de su sociedad. En otro de sus estudios, Uribe y Pardo<sup>259</sup> observando la división de la ciudad bajo representaciones sociales sobre el norte y el sur del territorio, identifican una división y limitación de Bogotá más allá de su origen geográfico. De

---

<sup>258</sup>URIBE, Consuelo. Estratificación social en Bogotá: de la política pública a la dinámica de la segregación social. En: Revista Universitas Humanísticas. 2008. no. 65. p. 139-171. [en línea] disponible en: <http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/univhumanistica/article/view/2245>

<sup>259</sup>URIBE, Consuelo y PARDO, Camila. La ciudad vivida: movilidad espacial y representaciones sobre la estratificación social en Bogotá. En: Revista Universitas Humanísticas. 2006. no. 62. p. 169-203. [en línea] disponible en: <http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/univhumanistica/article/view/2214>

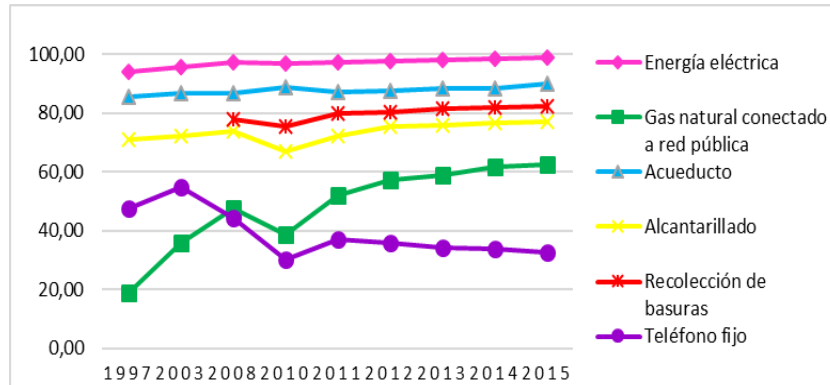
esta forma, *la sociedad como la suma de sus estratos* es una característica de la representación existente sobre las divisiones sociales, no solamente en Bogotá, sino en toda la Colombia urbana donde la conciencia de la posición en la escala de estratificación es notoria en los habitantes del país.

Mencionado lo que tiene que ver con el tema de la estratificación socioeconómica, se da paso al análisis de la cobertura en torno a los servicios públicos domiciliarios: energía eléctrica, acueducto, gas natural conectado a red pública, alcantarillado, teléfono fijo y recolección de basuras.

**2.3.2.2 Cobertura servicios públicos domiciliarios.** Los servicios públicos se han consolidado en las últimas décadas como un sector decisivo para el desarrollo social de Colombia en lo que a la solución de necesidades básicas se refiere. De acuerdo con los datos del acceso a los servicios públicos domiciliarios, la energía eléctrica y el acueducto son los de mayor cobertura en Colombia.

En el año 2015, en materia de cobertura, el servicio de energía eléctrica ocupa el primer puesto con un alcance del 99,0% de los hogares colombianos, seguido del servicio de acueducto que tenía una cobertura del 89,9%. En tercer lugar, se encuentra el servicio de recolección de basuras con una cobertura del 82.3%; luego está el servicio de alcantarillado con un porcentaje del 77.0% de los hogares cubiertos y; finalmente los hogares con acceso al servicio de gas natural fueron el 62.5%. La cobertura nacional de conexiones domiciliarias de los hogares ha tenido un crecimiento positivo al pasar de 18.90% en 1997 a 61.5% en 2014; servicio que se brinda a casi 30 millones de colombianos, es decir, las tres cuartas partes de la población nacional. El único servicio público domiciliario que disminuyó su tasa de cobertura en el periodo analizado fue el servicio de telefonía fija que pasó de 44.70% en 1997 a 33.90% en 2014. Lo anterior debido a la llegada de nuevas tecnologías, como la telefonía celular, que rápidamente desplazaron el lugar de servicio (Gráfico 16).

**Gráfica 26. Cobertura Servicios Públicos Domiciliarios en Colombia, 1997-2015**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos DANE-ECV.

Los indicadores de cobertura muestran un aumento constante durante todos los años, lo cual permite inferir que en general las mejoras al respecto que afectan la calidad de vida de la población son destacables. Sin embargo, a pesar de la mejoría desde estos funcionamientos básicos de vida, el problema radica en las diferencias de entorno y de oportunidades ligadas a lo que implica el habitar diferenciado según sea el estrato. Y, como se identificó anteriormente, un alto porcentaje de la sociedad colombiana está categorizada dentro de los estratos de nivel bajo. Entonces, recordando a Sen, y citado anteriormente, “aún si los pobres se estuvieran beneficiando, ello no implicaría necesariamente que estuvieran obteniendo una parte más justa de los beneficios potenciales que las relaciones globales económicas ofrecen”.

En suma, junto a los servicios públicos domiciliarios básicos como esenciales para la vida misma, existen servicios básicos fundamentales que sirven como indicadores de bienestar social y calidad de vida para la población, como lo son la educación y la salud.

## **2.4 ESTADO SOCIAL DE DERECHO Y DEMOCRÁTICO EN COLOMBIA: VÍNCULOS CON LAS SITUACIONES DE DESIGUALDAD<sup>260</sup>**

En el primer capítulo se reflexionó desde Piketty y Sen alrededor de los vínculos existentes entre las situaciones de la desigualdad y lo que desde el Estado y la democracia se promulga y acciona. En ese sentido, en la presente sección se muestran aspectos generales del hoy llamado Estado social de derecho en Colombia, el cual fue instaurado con la implementación de la Constitución Política de Colombia en 1991. La realización de dicho retroceder histórico pretende cuestionar la supremacía de las demandas sociales en el país que desde el Estado y la democracia se enaltecen, identificando el rol de éstos en la problemática de la desigualdad.

Finalizando la década de los ochenta e inicios de los noventa se presentó un escenario de cambios económicos e institucionales bajo un contexto de dos fenómenos predominantes en la época: la ola democratizadora, que dejó de lado las experiencias autoritarias y dictatoriales en la que algunos países de América Latina estaban inmersos; y la ejecución de un conjunto de reformas estructurales bajo una dinámica, a nivel mundial, caracterizada por un proceso de intensificación de la globalización íntimamente ligado a la difusión de la ideología neoliberal<sup>261</sup>. Con base en principios del libre mercado, dicha difusión tiene que ver con asuntos relacionados al “lugar del Estado en la sociedad, la administración pública, el grado de libertad de los mercados, el comercio internacional y la política macroeconómica”<sup>262</sup>.

---

<sup>260</sup>En este capítulo se expresan en algunos momentos ideas trabajadas anteriormente bajo coautoría de una de las autoras del presente trabajo en: CORDERO, GALVIS y PINTO. Op. cit., p. 151-166.

<sup>261</sup>Esta ideología lograría erigirse políticamente aprovechando la crisis del petróleo durante la década de los setenta, cuando el Estado de bienestar keynesiano perdió legitimidad tras un estancamiento económico combinado con una situación de desempleo con inflación.

<sup>262</sup>PARRA, Diego. Orígenes e implicaciones políticas de la reforma neoliberal del Estado en Colombia. 2011. p.9. Trabajo de Grado (Maestría en Estudios Políticos). Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales [en línea] disponible en:

En ese sentido, a fines de la década de los ochenta e inicios de los noventa se dio paso a una serie de reformas estructurales en materia comercial, laboral, financiera, cambiaria, inversión extranjera directa y otros rubros más<sup>263</sup>. En la región, a raíz del Consenso de Washington en el cual se “acordó un decálogo de recomendaciones que se suponían fundamentales para el progreso económico de los países emergentes”<sup>264</sup>, se tomaron medidas de liberalización comercial, desregulación del mercado laboral, privatización de empresas nacionales y otros aspectos que establecieron la nueva dinámica de la economía en Latinoamérica. Sin embargo, resultó ser incompleto, como se le ha descrito en diferentes investigaciones pues “no se tomó en cuenta el papel de las instituciones en el desarrollo económico y se tendió a minimizar el de la política social”<sup>265</sup>.

Esto va de la mano de las reflexiones de Piketty respecto al proceso de desarrollo en países menos desarrollados. Según el autor, en las historias de los países de la región, los países ricos y las organizaciones internacionales han tenido responsabilidad en el devenir de América Latina<sup>266</sup>. La descolonización y ola ultraliberal impuso a países pobres recortes en sector público, situando en el último lugar de las prioridades la construcción de un sistema fiscal propicio para el desarrollo. Entonces, en su reflexión Piketty indica que la liberalización del

---

<https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/1570/ParraVargasDiego2011.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>263</sup>Estas reformas, orientadas a la vigencia del mercado, fueron jalonadas por dos factores potenciadores: por un lado, la crisis de deuda externa de 1982; y por otro, los promotores de ellas, los países desarrollados, a través de los organismos financieros internacionales usaron la capacidad de imposición que tenían por medio de las condicionalidades de la renegociación de la deuda externa.

<sup>264</sup>ESCUADERO, Andrés. Clientelismo político y calidad democrática. Una evaluación de las relaciones clientelares en la calidad de la democracia. Buenos Aires. 2008. p. 11. Tesina (Licenciatura en Ciencia Política). Universidad de Belgrano. Facultad de Derecho y Ciencia Política. [en línea] disponible en: <http://repositorio.ub.edu.ar/handle/123456789/138>

<sup>265</sup>OCAMPO, José. Más allá del Consenso de Washington: una agenda de desarrollo para América Latina. En: Serie Estudios y Perspectivas (México D.F). 2005. no. 26. p.5. [en línea] disponible en: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/4945>

<sup>266</sup>Para Piketty, existe una tendencia de países ricos a utilizar a los menos desarrollados como campo de experimentación, sin pretender realmente sacar partido de las enseñanzas de su propia experiencia histórica.

comercio no es mala, pero a condición de no ser brutalmente impuesta desde el exterior<sup>267</sup>. Además, las medidas tomadas en torno al mercado y las liberalizaciones que desde allí se establezcan, deben ser compensadas gradualmente por el desarrollo de una administración fiscal capaz de recaudar otros impuestos y sustituirlos<sup>268</sup>.

Aterrizando al caso colombiano, en el país se siguieron muchas de las recomendaciones neoliberales al mismo tiempo que se replanteaba el rol del Estado frente a la sociedad dada su nueva Constitución Política<sup>269</sup>. En 1989 durante el gobierno de Virgilio Barco se empezaron a implementar medidas de liberalización que bajo el mandato de César Gaviria (1990-1994) entraron en furor. Junto a esto, la reforma en el campo constitucional implicó un nuevo contexto estatal definido en la Carta Política de 1991; se pasó de un Estado de derecho a un Estado social de derecho lo que significa: de república unitaria, centralista, representativa, vertical, con homogeneidad de integrantes a república unitaria descentralizada y con autonomía de entidades territoriales, participativa, pluralista, con relación horizontal entre ciudadano y Estado<sup>270</sup>.

El requerimiento de mejoras en las dinámicas de los servicios públicos y el impulso, por parte de agencias multilaterales, de medidas para la democratización, fueron aspectos que influyeron en el proceso descentralizador, el cual se llevó a cabo en tres grandes dimensiones: fiscal, política y servicios. El municipio adquirió un papel protagónico en la división político-administrativa del Estado. Tendría un

---

<sup>267</sup>Por ejemplo, los países desarrollados redujeron, a su propio ritmo, las medidas de protección a media que les parecía útil y que sabían cómo reemplazar dichas fuentes y estructuras.

<sup>268</sup>PIKETTY. El Capital en el siglo XXI. Op. cit., p.544-545.

<sup>269</sup>El contexto en el cual se promulgó la nueva Constitución estaba enmarcado por una guerra entre el Estado y los carteles del narcotráfico. Asimismo, la crisis de gobernabilidad en diferentes zonas donde la institucionalidad estatal no contaba con suficiente fuerza permitía el incurrir de diferentes actores armados ilegales, al tiempo que el ciudadano común permanecía alejado de su participación democrática. La Constitución, entonces, sería el elemento a través del cual se voltearía la página de esta guerra

<sup>270</sup>MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO. Servicios públicos domiciliarios: calidad de vida y construcción del Estado social de derecho. Bogotá: Imprenta Nacional. 1997. p. 30.

presupuesto propio para asignarlo en bienes sociales, tales como la educación, la salud y el agua potable; los ciudadanos podrían elegir en elecciones populares alcaldes y gobernadores, además de poder participar en el manejo de los asuntos locales<sup>271</sup>. Así, la autonomía de los entes territoriales “mejoraría la participación ciudadana, la rendición de cuentas y la satisfacción de las necesidades de la población”<sup>272</sup>.

De lo expuesto hasta aquí se deduce que el Estado social de derecho implica un principal énfasis en lo social desde la administración pública. Carlos Rúa<sup>273</sup> expone el principio democrático como soporte fundante de este tipo de Estado. Al respecto, el autor justifica citando la Sentencia C-556 de 1995 de la Corte Constitucional de Colombia, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, que

Se torna visible la interdependencia que existe entre el principio del Estado social de derecho y el principio democrático. El primero supone la adopción de políticas sociales que normalmente solo a través del segundo se establecen. Las demandas por bienes y servicios formuladas por las personas, los grupos, las asociaciones, los partidos y demás formas de acción y cohesión social se hacen presentes, compiten y se tramitan a través de los distintos mecanismos, directos e indirectos, de participación democrática<sup>274</sup>.

Así pues, de los dos fenómenos predominantes se esperaba, por un lado, que con la implementación de las reformas estructurales aumentara la eficacia y efectividad del Estado. Por su parte, con la Constitución Política se pretendía que los ciudadanos se vieran identificados y representados en sus intereses por el

---

<sup>271</sup>GUTIÉRREZ, Francisco. Instituciones y territorio: La descentralización en Colombia. En KONRAD ADENAUER STIFTUNG. *25 años de la descentralización en Colombia*. Bogotá. 2010. p. 18. [en línea] disponible en: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_19274-1522-4-30.pdf?100426210402](http://www.kas.de/wf/doc/kas_19274-1522-4-30.pdf?100426210402)

<sup>272</sup>GARCÍA, Mauricio y REVELO, Javier. Estado Alterado. Clientelismo, mafias y debilidad institucional en Colombia. Bogotá: Dejusticia. 2010. p. 71. [en línea] disponible en: [http://www.dejusticia.org/files/r2\\_actividades\\_recursos/fi\\_name\\_recurso.200.pdf](http://www.dejusticia.org/files/r2_actividades_recursos/fi_name_recurso.200.pdf)

<sup>273</sup>RÚA, Carlos. La legitimidad en el ejercicio del poder político en el Estado social de derecho. Una revisión desde el caso colombiano. En: *Revista Lus et Praxis*, 2013. no. 2. p. 85-122. [en línea] disponible en: <http://www.scielo.cl/pdf/iusetp/v19n2/art04.pdf>

<sup>274</sup>Ibíd., p. 87.

Estado como ejecutor del bien común. No obstante, en Colombia conviven junto a la democracia altos niveles de desigualdad en torno a la distribución de oportunidades, privilegios, recursos, ingresos y demás, lo cual va en contravía del énfasis principal en lo social por parte del Estado social de derecho declarado con la Constitución Política de 1991.

Dentro de los aspectos que se encuentran como trasfondo de esta contrariedad de resultados, los fenómenos de corrupción y clientelismo, vinculados a procesos de captura del Estado, encuentran en la desigual distribución de los recursos el nicho propicio para su autoreproducción y perpetuación; lo que al final llega a impedir la consolidación de un Estado caracterizado por la eficacia de sus burocracias, la efectividad de su sistema legal, la credibilidad ante la sociedad como intérprete y realizador del bien común y, por su capacidad de filtrar las mejores medidas de políticas y modelos internacionales para su territorio; factores que al final generan distanciamiento y desconfianza de la sociedad hacia el Estado y toda su estructura de funcionamiento<sup>275</sup>.

En ese sentido, se obstaculiza la construcción de una democracia que vaya más allá de las elecciones y que esté en pro de la superación de situaciones de desigualdad ancladas al país. Las relaciones de la sociedad establecidas con el Estado, bajo la latencia de una desproporcionada influencia sobre éste por parte de personas o corporaciones de mayores ingresos, privilegios, poder y demás, evidencian situaciones donde los más desfavorecidos terminan desenvolviéndose bajo desiguales relaciones donde predomina, por ejemplo, el clientelismo, llegando incluso a quedar excluidos de los procesos de desarrollo<sup>276</sup>.

De esta manera, en sociedades donde las situaciones de desigualdad predominan, desde la otra cara de la moneda: “los de arriba”, los de mayor riqueza

---

<sup>275</sup>Se recuerda aquí que estas cuatro dimensiones fueron referidas en el capítulo uno para señalar la debilidad o fortaleza de un Estado según los aportes teóricos de Guillermo O’Donell.

<sup>276</sup>BANCO MUNDIAL. Op. cit., p. 5.

y privilegios, suelen enfrentarse con pocas caras del Estado, las cuales son amistosas a sus intereses y que en suma les permite elaborar estrategias en las cuales se eluden los lados del Estado que obstaculizan sus objetivos: tienen la posibilidad de acudir a viviendas cercadas por guardias privados, educación privada, sistemas de salud y transporte privados; es decir, evitan “indeseables intromisiones” por parte del Estado. Así, cuando el contacto con éste es inevitable llamadas a funcionarios y pagos a los cercanos salen a relucir<sup>277</sup>.

En definitiva, el Estado social de derecho y democrático tropieza con su rol de mediador necesario en el conflicto de intereses de los diferentes grupos sociales, lo que trunca con la superación de situaciones de desigualdad. Lo anterior ha llevado incluso a catalogar al país, según Uribe<sup>278</sup> como uno donde se veta la construcción de políticas públicas realmente garantes de los derechos de ciudadanía implicados y reclamados por la democracia, concibiéndose a éste como uno el cual el cuerpo de gobierno depende del poder de unas minorías más que de la legitimidad mayoritaria, lo que choca con lo sentenciado por la Corte Constitucional: “la noción de servicio público expresa una transformación política que se traduce en la subordinación de los gobernantes a los gobernados. La relación individuo-Estado no es la de vasallo o súbdito y monarca sino la de ciudadanos-servidores públicos”<sup>279</sup>.

Ahora bien, una manera de caracterizar estas dinámicas en el país se realiza en el actual documento haciendo uso de la información brindada por el DANE en la Encuesta de Cultura Política<sup>280</sup>. La entidad gubernamental, en la línea de investigaciones relacionadas con Democracia y Participación Política, desde el

---

<sup>277</sup>O'DONELL, Guillermo. Algunas reflexiones acerca de la democracia, el Estado y sus múltiples caras. En: Serie Documentos de Trabajo. no. 36. p. 17. [en línea] disponible en: <http://www.unsam.edu.ar/escuelas/politica/documentos/36.pdf>

<sup>278</sup>URIBE, Mauricio. La nación vetada: Estado, desarrollo y guerra civil en Colombia. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2013. 346 p.

<sup>279</sup>MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO. Op. cit., p. 30.

<sup>280</sup>La Encuesta de Cultura Política se basa en información suministrada por personas que tengan 18 años de edad o más.

2007 coloca a disposición esta encuesta con el fin de aportar insumos para el fortalecimiento de la democracia colombiana<sup>281</sup>. La encuesta indaga sobre la percepción que tienen los ciudadanos en Colombia sobre su entorno político, explorando el conocimiento frente a la democracia, los mecanismos y espacios de participación ciudadana y la percepción de utilidad que estos representan. En ese sentido, también se muestran temas relacionados con el comportamiento electoral, la percepción frente a los partidos políticos y la confianza en las instituciones.

Tal análisis está relacionado con las libertades instrumentales planteadas por Sen: las libertades políticas. Éstas libertades, concebidas en sentido amplio, hacen referencia a las oportunidades para decidir quién gobierna y bajo qué principios, la posibilidad de investigar y criticar a las autoridades, la libertad de expresión política y de prensa, elegir entre diferentes partidos políticos, entre otras. En términos generales, vislumbran derechos políticos que acompañan a la democracia. Sumadas a estas, las garantías de transparencia señaladas por Sen en donde el autor indica que, en las interrelaciones sociales, la sociedad funciona presuponiendo la existencia de un mínimo grado de confianza, se considera también son reflejadas en los resultados que a continuación se muestran. Dichas garantías desempeñan claro papel instrumental en la prevención de corrupción y de irresponsabilidad financiera al estar relacionadas con entornos de divulgación de información y de claridad. Dicho esto, se da paso al examen de los resultados en torno a algunos rubros de la Encuesta de Cultura Política.

Al evaluar sobre el término democracia en el país, ante la formulación *Cuando usted escucha el término democracia, ¿con cuál de las siguientes opciones lo relaciona más?* se obtienen los siguientes resultados, indicados en el gráfico 27. Para 2015 el concepto con el cual más se relaciona a la democracia es *participación de las comunidades en las decisiones que les afectan a todos*,

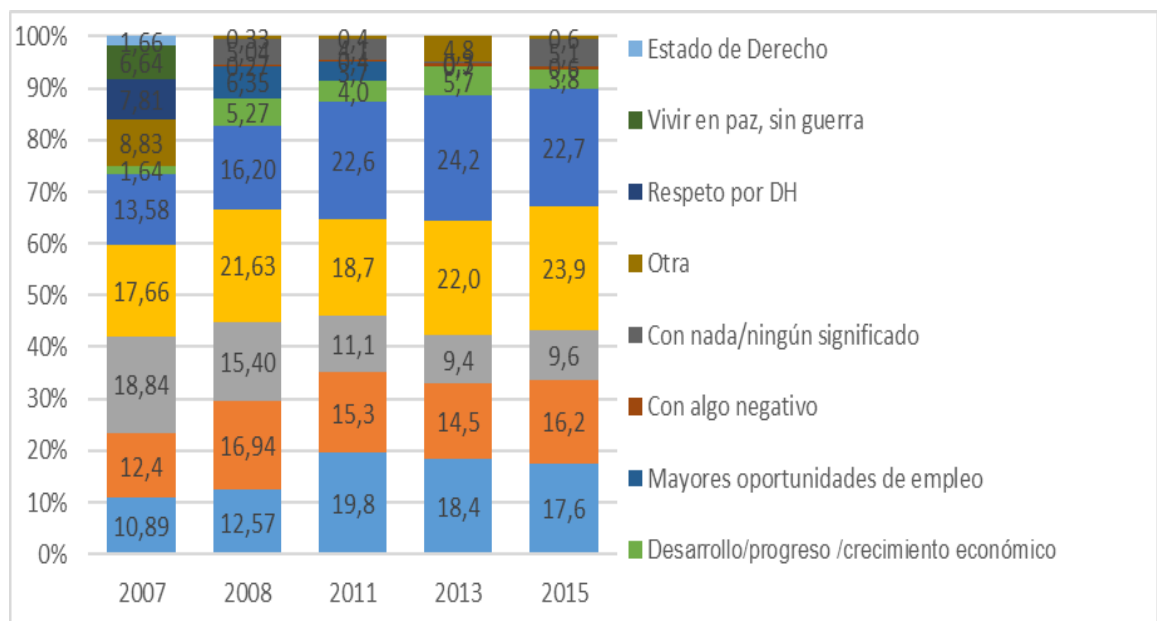
respondiendo a ella el 23.9% de los encuestados. Ahora, en el año 2013 lo referido a la participación ocupó el segundo lugar como concepto relacionado.

Ahondando en la participación ciudadana, en el 2015 el porcentaje de personas de 18 años y más que conocen por lo menos un mecanismo de participación ciudadana fue 68.4%, lo que implica que un 31.6% de la población manifestó no conocer ninguno. Junto a esto, el 93.3% no hizo uso de esos en el último año. Lo anterior está en línea con los resultados obtenidos ante la pregunta sobre si *están de acuerdo o en desacuerdo con algunas afirmaciones relacionadas con la participación ciudadana*. El 14.5% está en desacuerdo con afirmar que la comunidad conoce suficientemente los mecanismos y espacios participativos, lo que implica una variación positiva de 3.9% respecto al 2013. Respecto a las demás afirmaciones, la mayoría de personas respondió que los ciudadanos participan siempre y cuando tengan un beneficio particular. Un 29.7% está en desacuerdo que a través de los mecanismos y espacios participativos las minorías étnicas y sociales logren reivindicar sus derechos, es decir, significó un aumento de 2.4 p.p. respecto al 2013.

Siguiendo con el análisis de las opciones con las que se relaciona democracia, seguidamente del anterior rubro, la opción *igualdad y justicia para todos los ciudadanos* fue considerada por el 22.7%. En el año 2013 este último concepto fue el de mayor relación a la democracia agrupando un 24.2% y lo referido a la participación ocupó el segundo lugar como concepto relacionado en este mismo año. Al indagar sobre la opinión respecto a *algunas afirmaciones relacionadas con el respeto por derechos humanos*, una de las opciones en las que las personas están más en desacuerdo es sobre la garantía del derecho a la igualdad ante la ley: 37.6% totalmente en desacuerdo, 29.5% ni de acuerdo ni en desacuerdo y 28.4% de acuerdo, lo cual refleja una alta percepción de desigualdad.

Las otras dos opciones relacionadas con el respeto de algunos derechos, en las cuales las personas están más en desacuerdo son: *se facilita a los ciudadanos el acceso a la información pública* (32.8%) y *se promueve y se permite que los ciudadanos hagan control social a la gestión del Estado* (40.1%). Estos dos aspectos son los únicos que abarcaron porcentajes mayores al 20%, lo cual se relaciona con los bajos niveles de transparencia en el cuerpo estatal que los ciudadanos perciben.

**Gráfica 27. Porcentaje de personas de 18 años y más según la expresión con la cual relacionan más el término democracia, 2007-2015.**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos DANE-Encuesta de Cultura Política.

Por otro lado, la percepción de democracia que refleja solo su origen, *Voto/elecciones/representación*, es considerada por un 17.6%. Por otro lado, percibida como *forma de gobierno* recoge un 16.2% de las personas. Ahora bien, el asociar del término al proceso electoral principalmente, aumentó en un 7.5% respecto al año 2007 pasando a ser el tercer concepto de mayor relevancia a relacionar. Al examinar aspectos relacionados a las elecciones, en la Encuesta del

año 2015 se indica que en cuando hay elecciones en Colombia el 59.9% siempre vota, 23.4% a veces vota y 16.7% nunca vota.

Ahora, si se indaga sobre la *transparencia del proceso electoral*, el 68.8% de las personas consideró el proceso de conteo de votos no es transparente en Colombia, percepción de transparencia que aumenta al referir a su municipio como foco de análisis (59%). No obstante, son altos valores que indican la desconfianza hacia la democracia desde uno de sus niveles: el proceso electoral. Si se realiza un vistazo a los resultados de las anteriores encuestas, se observa una similar tendencia en la percepción de transparencia a través de los años. Ligado a esto se refiere el hecho de un 74.3% estar de acuerdo con la afirmación “*a los políticos les interesan los votos y no las necesidades de la gente*”. A pesar de lo anterior, existen un 60.2% que está de acuerdo que votar es útil para generar cambios positivos en el futuro del país.

Las *libertades* como expresión relacionada solo fueron identificadas por un 9.6%, lo que implica un distanciamiento de la democracia como ampliación de libertades en la sociedad colombiana. La evolución de este concepto refleja una disminución constante desde 2007 difiriendo los dos años extremos del análisis en 9.4 p.p. Finalmente, de los resultados menores al 10% se destaca la asociación de democracia a *desarrollo/progres/crecimiento económico*, que en el año 2015 fue asociada de esta forma sólo por el 3.8%.

Lo anterior se tiene en cuenta para identificar las relaciones que los ciudadanos entablan con la democracia según lo que se crea es. Las diferentes expresiones relacionadas al termino tienen que ver con el hecho de la democracia acarrea ciertas exigencias como el derecho al voto y su respeto en los resultados electorales, enalteciéndose que también exige la protección de la libertad, el respeto de los derechos dentro del marco legal y la garantía de la libertad de

expresión, junto a la circulación de la información sin impedimentos, entre otros más, como se expone desde Amartya Sen.

Se precisa recordar aquí que la democracia conjuga demandas sociales que trascienden el mecanismo de la urna electoral, sobrepasando la “tradicional” concepción que le atribuye sólo el proceso electoral por lo que debe garantizar, materializar y extender los derechos de los ciudadanos, que, según lo planteado en la presente investigación, se da desde tres esferas: económicas, sociales y políticas. Una forma de indicar este aspecto se realiza con base a lo obtenido en la Encuesta frente a la presunta *¿Usted considera que en Colombia se protegen y garantizan los siguientes derechos?* En la Tabla 4 se exponen los resultados. Las letras representan de la siguiente forma los diferentes grupos de derechos sobre los cuales se indaga: a) Vida, la libertad, la integridad y la seguridad; b) Educación, la salud, la seguridad social y el trabajo; c) Libertad de expresión, conciencia, difusión y divulgación de información; d) Recreación y la cultura y; e) Derechos de las minorías.

**Tabla 4. Porcentaje de personas según percepción sobre si en Colombia se protegen y garantizan los derechos humanos, 2011-2015**

Año	Total	Grupo de derechos				
		A	B	c	D	E
2011	Total	32,9	34,2	35,7	53,6	29,4
2013	SI	32,2	34,9	33,2	56,2	31,3
	No	64,2	61,9	61,9	40,2	62,5
	Ns/nr	3,6	3,2	4,9	3,7	6,2
2015	SI	20,5	23,7	24,0	39,2	23,4
	No	50,0	44,8	41,6	28,0	41,4
	Ni si/ Ni no	27,1	29,1	7,9	30,1	30,7
	Ns/nr	2,4	2,4	3,2	2,7	4,5

**Fuente:** elaboración propia con base en datos DANE-Encuesta de Cultura Política

En el período 2011-2015 la respuesta afirmativa de garantía y protección de los derechos ha disminuido en todos los grupos de ellos. Para el año 2015, el mayor grupo de derechos que se considera son protegidos y garantizados son los de recreación y cultura con un porcentaje menor al 40%. Por otro lado, el grupo de peor percepción son los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad pues solo un 20.5% responde sí a la pregunta, lo cual resulta disonante con el accionar del Estado que se orienta al enriquecimiento de la vida, según se indicó en el primer capítulo. Los derechos concernientes a la educación, la salud, la seguridad social y el trabajo se consideran no son protegidos y garantizados por un 44.8%, un 29.1 está en el intermedio de sí y no, y solo un 23.7% de las personas consideran no se vulneran este tipo de derechos.

En este punto, al indagar por los instrumentos de protección de derechos que las personas conocen o han oído hablar se obtiene: acción de tutela (85.4%); derecho de petición (78.3%); acción popular (41.6%) y; acción de cumplimiento (24%). Respecto a la acción de tutela, Gómez muestra que ésta se consagró en el artículo 86 de la Constitución otorgando a todas las personas la capacidad y autoridad de acudir a ella ante cualquier vulneración o amenaza contra sus derechos constitucionales fundamentales. El autor indica que, aunque la salud no quedó contemplada en la Constitución como un derecho fundamental, los ciudadanos han hecho uso de la acción de tutela en un alto porcentaje para reclamar el respeto por la salud, llegando a transformarse en uno de los medios más eficaces para los usuarios que requieren acceder a servicios que no están contemplados en el Plan Obligatorio de Salud (POS), o que, por negligencia de las EPS, no son atendidos<sup>282</sup>.

Ahora, las valoraciones de los ciudadanos acerca del desempeño de la democracia en el país se reflejan en los paneles a y b del gráfico 28. En el periodo 2007-20135 la mayoría de ciudadanos en Colombia consideran que el país es

---

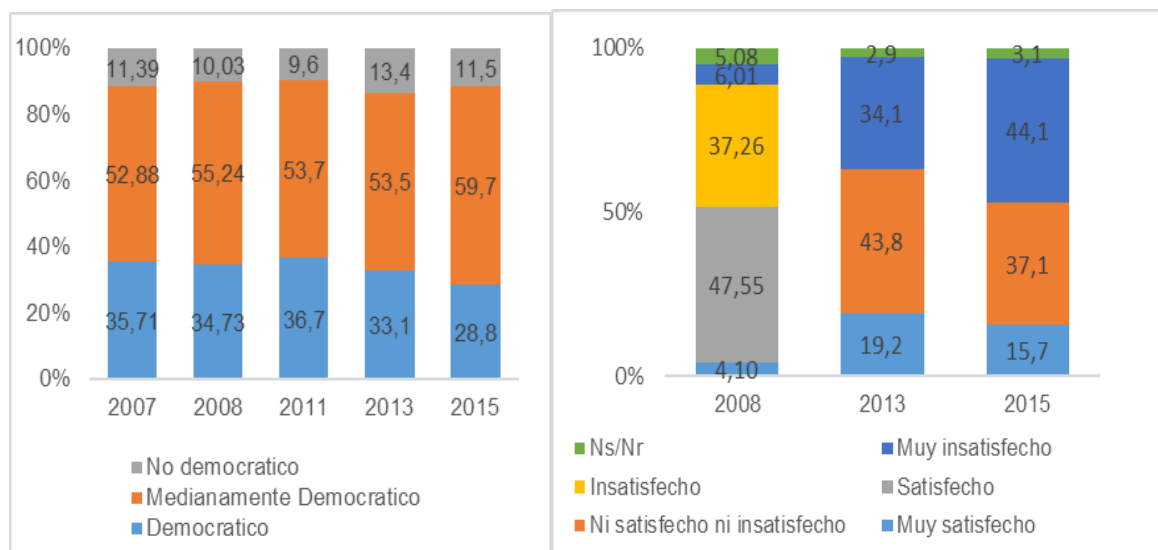
<sup>282</sup>GÓMEZ. Op. cit., p. 80.

medianamente democrático, como se muestra en el panel a. En este lapso de tiempo se ha presentado una disminución constante del porcentaje de personas que consideran el país es democrático, siendo los resultados para el año 2015 los que indican un mayor deterioro de la percepción sobre la democracia, lo que va de la mano con lo obtenido respecto a la opinión *medianamente democrático* que encontró su mayor valor en este mismo año (59.7%).

**Gráfica 28. Porcentaje de personas según su consideración de Colombia como país democrático y su nivel de satisfacción, 2007-2015.**

**a) Nivel de democracia**

**b) Satisfacción con funcionamiento democrático**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos DANE-Encuesta de Cultura Política.

El desempeño también se evalúa desde el nivel de satisfacción con el desempeño democrático en el país, según se indica en el panel b. Al indagar por la forma en que la democracia funciona, en el 2015 el 44.1% de las personas afirma estar muy insatisfecho, lo que significa un aumento en 10 p.p. respecto al 2013. Así pues, para 2015 el porcentaje de personas insatisfechas ocupan la mayor proporción, lo que significa un cambio respecto al 2013 pues en este año predominó el porcentaje de personas que no se consideran ni satisfechas ni insatisfechas. En

suma, en los últimos años las personas satisfechas y aquellas ni satisfechas ni insatisfechas ha disminuido, presentándose en los tres años indicados un nivel de distanciamiento considerable con el funcionamiento de la democracia.

Realizadas esta contextualización de las situaciones de desigualdad en Colombia se abre paso a la caracterización socioeconómica de la desigualdad en una de las ciudades que en el país se considera presenta de los mejores niveles de dinamismo económico: Bucaramanga.

### 3. DESIGUALDAD SOCIOECONÓMICA EN BUCARAMANGA

En el estudio de ONU Hábitat se muestran las situaciones de desigualdad en ciudades de la región de América Latina según su tamaño, el cual es medido teniendo en cuenta la población, como se indica en la tabla 5.

**Tabla 5. Clasificación del tamaño de las ciudades según población**

<b>Tamaño</b>	<b>Habitantes</b>
Megaciudades	$\geq 10.000.000$
Ciudades Muy Grandes	5.000.001-10.000.000
Ciudades Grandes	1.000.001- 5.000.00
Ciudades Intermedias	500.001-1.000.000
Ciudades Pequeñas	$\leq 500.000$

**Fuente:** elaboración propia con base en ONU-Habitat.2014. p. 80.

Dados sus resultados empíricos, se identifica que en el período 1990-2010, en términos generales, el coeficiente de Gini para las “megaciudades” y las ciudades “muy grandes” fue en promedio 0.553, el cual corresponde al grupo de “Muy Alta Desigualdad”. Las ciudades “pequeñas” obtuvieron un índice de desigualdad alrededor de 0.460 en los mismos años, es decir, “Alta Desigualdad”. Finalmente, en las ciudades grandes e intermedias se observa que el Gini promedio para los mismos años de referencia bajó de 0.499 a 0.481, lo que las ubica en situaciones de “Alta Desigualdad”. Según esto, se plantea que a medida que las ciudades crecen en tamaño, la distribución en el ingreso es afectada por diferentes cambios a nivel de estructura laboral y de dispersión de los ingresos<sup>283</sup>.

Así, en las ciudades se presenta además de una desigual distribución de los ingresos, un acceso diferenciado en torno a infraestructura, equipamientos públicos, bienes y oportunidades, y demás posibilidades que influyen en el tipo de

---

<sup>283</sup>ONU-Habitat. Op. cit., p. 80.

vida al que se enfrentan sus habitantes. Es decir, condiciones para la reproducción de la riqueza de unos, y de condiciones de reproducción permanente de la pobreza para otros<sup>284</sup>, manteniéndose las distancias entre los de arriba y los de abajo.

Dado lo anterior, en las ciudades se instauran o reafirman divisiones: el norte y el sur, los barrios por estratos<sup>285</sup>; el oriente y el poniente, términos coloquiales “de la Calzada para acá o de la Calzada para allá”, entre otros; lo cual, en suma, arraiga situaciones de desigualdad<sup>286</sup> e incluso llega a reproducir nuevas<sup>287</sup>. Bajo estos escenarios, las personas ubicadas en la cima de la jerarquía de los ingresos presentan un entorno caracterizado por escuelas bien dotadas, seguridad, servicios y abundantes conexiones políticas; además, si se agrega la posible concentración espacial de dicha población, al final se levantan barreras entre los barrios de una ciudad<sup>288</sup>. Con lo dicho hasta aquí, desde el estudio de ONU-Habitat se recalca que no solo el ingreso resulta desigual por lo que han de tenerse en cuenta las diferentes representaciones de riqueza que se distribuyen en la ciudad en forma de servicios básicos, bienes y servicios públicos, entre otros<sup>289</sup>.

Con este preámbulo se identifican las distintas dimensiones que llegan a dinamizar las situaciones de desigualdad en una ciudad para así dar paso al

---

<sup>284</sup>Ibíd., p. 171.

<sup>285</sup>Para ahondar en la estratificación socioeconómica colombiana, remitirse al capítulo 2.

<sup>286</sup>Un estudio de la desigualdad y política social en México refleja que la desigualdad no se limita a la distribución del ingreso pues se vincula con procesos de discriminación del lugar de residencia y trabajo lo que termina definiendo una estructura de clases al interior de la sociedad fuerte. Así, “origen es destino” parece aplicarse en un país donde habitan personas atrapadas en una trampa de desigualdad que se relaciona con la clase social, por ejemplo. Ver JUDISMAN, Clara. Desigualdad y política social en México. *En*: Revista Nueva Sociedad N° 220. 2009. no. 220. p. 206. [en línea] disponible en: <http://nuso.org/articulo/desigualdad-y-politica-social-en-mexico/>

<sup>287</sup>ONU-Habitat. Op. cit., p. 173.

<sup>288</sup>Los ricos se auto segregan en conjuntos de vivienda lujosos, al tiempo que los pobres están obligados a vivir en la periferia donde los costos del suelo son menores. las oportunidades se localizan en espacio definidos.

<sup>289</sup>ONU-Habitat. Op. cit., p. 173.

objetivo central del actual capítulo: caracterizar las situaciones de desigualdad en la ciudad de Bucaramanga a partir de una dinámica socioeconómica. Primeramente, se presentan algunas generalidades de Bucaramanga respecto a su población y dinamismo económico y social. Con esto, se da paso a la caracterización de la situación a la que se enfrenta la ciudad en términos de la distribución de los ingresos, del mercado laboral, específicamente, al ser el trabajo la mayor fuente de ingresos para los hogares colombianos, según se identificó en el anterior capítulo. Sumado a esto, siguiendo la estructura de exposición realizada para Colombia, se complementa el análisis de los ingresos con condiciones de vida básicas, que para lo que compete en el presente trabajo se refiere a los servicios públicos domiciliarios, educación y salud. Finalmente, se presenta un análisis del sistema democrático desde la perspectiva de los ciudadanos.

### **3.1 GENERALIDADES Y DIVISIÓN DEL CASCO URBANO DE BUCARAMANGA**

El municipio de Bucaramanga tiene un área total de 15.212,73 Hectáreas y su población para el año 2015 se estima, según el DANE, en 528.269 habitantes de los cuales 521.446 (98,79%) ocupan el casco urbano y 6.467 (1,21%) viven en la zona rural, lo que la convierte en una ciudad predominantemente urbana y además la ubica en la categoría de ciudades intermedias presentada anteriormente. Su casco urbano está rodeado por los municipios de Girón, Floridablanca y Piedecuesta con los cuales se conforma el Área Metropolitana de Bucaramanga<sup>290</sup>: juntos aglomeran un total de 1.112.945 habitantes,

---

<sup>290</sup>Las Áreas Metropolitanas “son entidades administrativas formadas por un conjunto de dos o más municipios integrados alrededor de un municipio núcleo o metrópoli, vinculados entre sí por estrechas relaciones de orden físico, económico y social, que para la programación y coordinación de su desarrollo y para la racional prestación de sus servicios públicos requiere una administración coordinada” Ver COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 128. (23, febrero, 1994). Artículo 1. Por la cual se expide la ley orgánica de las áreas. [en línea] disponible en:

representando aproximadamente el 50% de la población del departamento de Santander<sup>291</sup>. Hay que decir aquí, que la consideración de Bucaramanga como área metropolitana es pertinente realizarla dado que en varios momentos del actual capítulo la caracterización de diferentes variables se efectúa desde este espacio dada la disponibilidad de información. (ver Tabla 6)

**Tabla 6. Habitantes de Bucaramanga AM según zona, 2015.**

<b>Municipio</b>	<b>Total</b>	<b>Cabecera</b>	<b>Resto</b>
Bucaramanga	527.913	521.446	6.467
Floridablanca	265.407	255.833	9.574
Girón	180.377	161.451	18.926
Piedecuesta	149.248	122.010	27.238
Bucaramanga A.M	1.122.945	1.060.740	62.205

**Fuente:** elaboración propia con base en datos DANE

Lo que viene a continuación, se presenta como diagnóstico preliminar del casco urbano realizándose una descripción del entorno propio de la ciudad en torno a su división del territorio en comunas y estratos.

La exposición de la ciudad por comunas se considera una caracterización de la distribución de los habitantes en la ciudad. Según se advierte en el Plan de Desarrollo del municipio del período 2016-2019, la propia división de las comunas adquiere una postura segregacionista en la ciudad donde se presentan dinámicas socioeconómicas propias fundadas en principios ligados a la estratificación, a la propia geografía y las morfologías urbanas que otorgan cierta homogeneidad física<sup>292</sup>. El suelo urbano de Bucaramanga está dividido en 17 comunas que

---

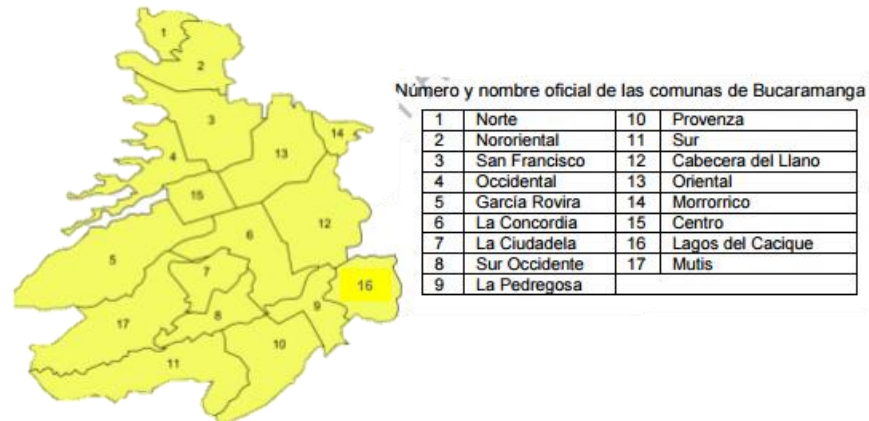
[http://www.metropol.gov.co/observatorio/Expedientes%20Municipales/Normatividad/Normatividad\\_OtrosLEY\\_128\\_de\\_1994.pdf](http://www.metropol.gov.co/observatorio/Expedientes%20Municipales/Normatividad/Normatividad_OtrosLEY_128_de_1994.pdf)

<sup>291</sup>ALCALDÍA DE BUCARAMANGA. Plan de Desarrollo 2016-2019” Gobierno de las ciudadanas y los ciudadanos” 2016. p. 41. [en línea] disponible en: [http://www.concejodebucaramanga.gov.co/proyectos2016/PROYECTO\\_DE\\_ACUERDO\\_013.pdf](http://www.concejodebucaramanga.gov.co/proyectos2016/PROYECTO_DE_ACUERDO_013.pdf).

<sup>292</sup>Ibíd., p. 50.

incluyen barrios, asentamientos y urbanizaciones (ver Figura 1). Para el año 2015 se identificó la existencia de 219 barrios y 37 asentamientos.

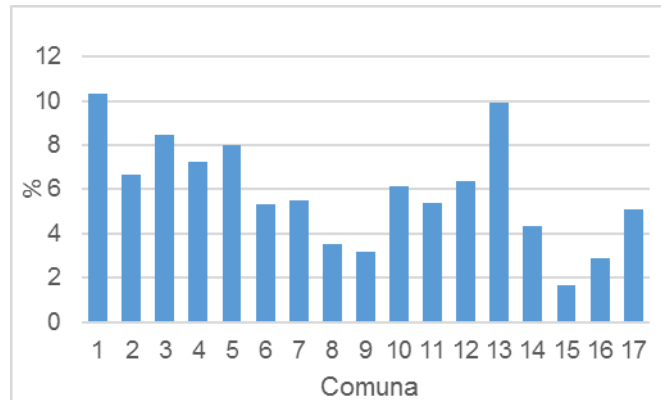
**Figura 1. División política urbana de Bucaramanga**



**Fuente:** Tomado de Secretaría de Salud y Ambiente de Bucaramanga. 2012. p. 10.

En las comunas Norte y Oriental se ubica la mayor proporción de habitantes de la ciudad (20.25%), como se muestra en la gráfica 29, Las comunas de San Francisco y García Rovira son otras de las que albergan mayor población (16.5%). La comuna Centro presenta el menor porcentaje (1.64%). Ahora, si se tiene en cuenta la densidad de población por hectárea las comunas Morrorrico, Nororiental y Ciudadelas son las tres de mayores densidades de población por hectárea (Ver Anexo M). Las dos primeras de estas tres, junto a la Comuna Norte son las zonas más afectadas por problemas de precariedad urbana y fenómenos de remoción en masa.

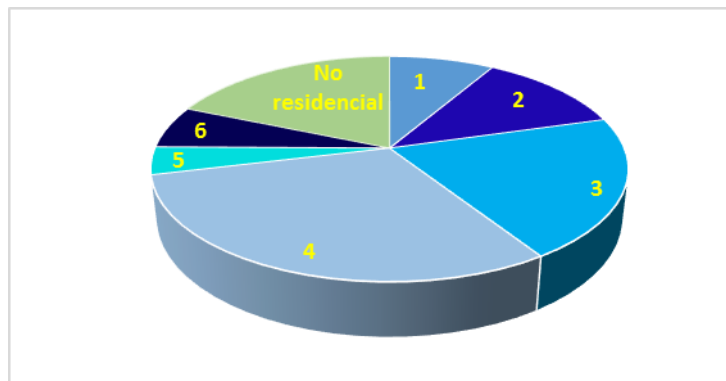
**Gráfica 29. Porcentaje de población en Bucaramanga según comuna, 2015.**



**Fuente:** elaboración propia con base en Alcaldía de Bucaramanga. 2016. p. 52.

Ahora, en relación a esta caracterización se presenta la siguiente clasificación de predios dado el estrato socioeconómico. Según la Secretaria de Planeación, para el año 2015 se tiene el siguiente consolidado de estratificación municipal: uno (8.48%), dos (12.07%), tres (20.29%), cuatro (30.37%), cinco (3.97%) y seis (6.13%) (ver gráfico 30). Lo anterior significa que el 40.84% de predios de la ciudad se agrupan en los estratos bajos (bajo-bajo, bajo y bajo-medio), representación de cada estrato que no se ha alterado en proporciones significativas en los últimos años (Ver Anexo N).

**Gráfica 30. Estratificación socioeconómica en Bucaramanga, 2015.**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos Secretaria de Planeación de Bucaramanga.

Lo anterior es pertinente señalar dado que separa a los habitantes de la ciudad por la comuna y/o el estrato socioeconómico donde se encuentre ubicada la vivienda. Por ejemplo, las comunas del norte (1 y 2) están separadas del resto de la ciudad dada la escarpa norte; la Comuna de Morrorrico se considera un asentamiento homogéneo en cuanto a precariedad urbana. Según el Plan de Desarrollo 2012-2015, las Comunas 1,2,8 y 14 son las zonas de mayores malestares económicos y sociales, situación que dista de la vivenciada por los habitantes de las Comunas 12,13 y 16, quienes gozan de las mayores oportunidades de entorno y presentan los mejores indicios de calidad de vida<sup>293</sup>. De esta forma, se identifica que la ciudad llega a plantear dinámicas propias según la comuna, es decir, Bucaramanga como un territorio dividido en comunas con distintas oportunidades de vida para sus habitantes.

### **3.2 CARACTERIZACIÓN DE LA DESIGUALDAD EN BUCARAMANGA**

Durante los últimos doce años, el Área metropolitana de Bucaramanga ha estado entre las tres Áreas con menor índice de pobreza, dentro de las 13 estudiadas por el DANE<sup>294</sup>. Para el año 2002, se registró una tasa de pobreza de 33,7%, la cual fue disminuyendo hasta ubicarse en el año 2015 en 9,1%. La mayor disminución de la pobreza (5.3 p.p) se dio entre 2008 y 2009 al pasar de 19.2 a 13.9% respectivamente.

Como se observa en la gráfica 31, Bucaramanga AM siempre ha tenido menores niveles de pobreza que las tasas del país. A partir del 2008, en contraste con las otras Áreas Metropolitanas, el margen de diferencia se hizo más grande llegando

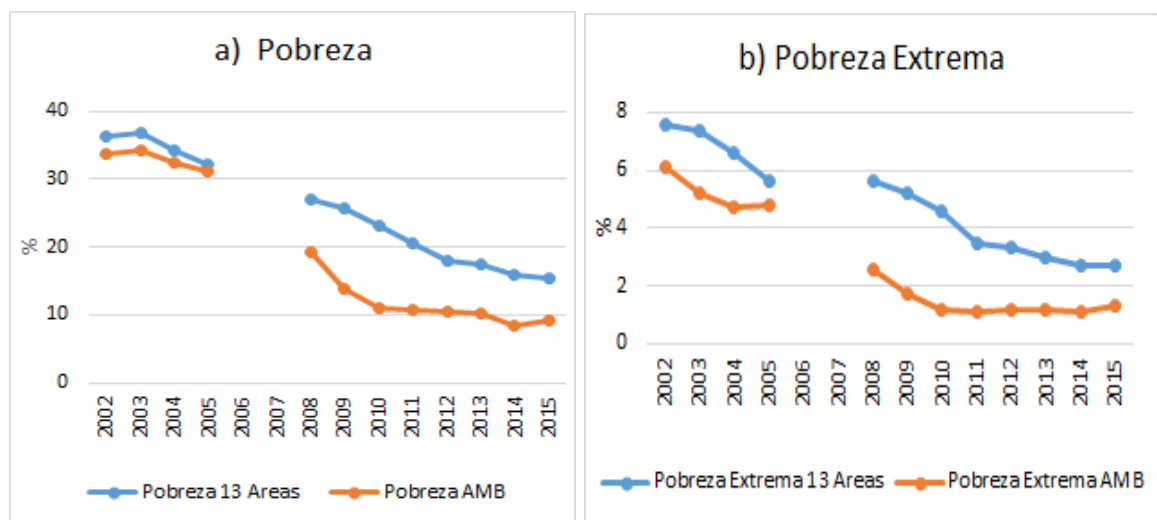
---

<sup>293</sup>ALCALDÍA DE BUCARAMANGA. Plan de Desarrollo 2012-2015” Bucaramanga Capital Sostenible”. 2012. p. 14. [en línea] disponible en: [http://concejodebucaramanga.gov.co/proyectos2012/PROYECTO\\_DE\\_ACUERDO\\_013.pdf](http://concejodebucaramanga.gov.co/proyectos2012/PROYECTO_DE_ACUERDO_013.pdf)

<sup>294</sup>Las 13 Áreas son Barranquilla AM, Bogotá, Bucaramanga AM, Cali AM, Cartagena, Cúcuta AM, Ibagué, Manizales AM, Medellín AM, Montería, Pasto, Pereira AM y Villavicencio.

alrededor de 8 p.p. Esto la perfila como una de las ciudades con mejores condiciones generales de habitabilidad del país. Respecto al índice de pobreza extrema, Bucaramanga AM también ha registrado mínimos históricos. Al igual que la tasa de pobreza, la tendencia en los últimos ha sido decreciente y los años con la mayor disminución fue registrada entre 2008 y 2009, pasando de 2,6% a 1,7%. A partir del año 2010 osciló entre 1,1% y 1,2% hasta 2014. Finalmente, en 2015 se ubicó en 1,3%(Ver gráfico 31. b), siendo esta la mayor tasa de los últimos cinco años. En este sentido se puede considerar al AMB como el territorio con menos pobreza del país y en consecuencia con mejor calidad de vida para sus habitantes.

**Gráfica 31. Pobreza y Pobreza Extrema en Bucaramanga AM y AM de Colombia, 2002-2015**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos DANE

En este punto cabe resaltar que pobreza y desigualdad no son lo mismo, aunque están ligadas. Como se mencionaba en el capítulo anterior, las disminuciones en el nivel de pobreza no necesariamente van acompañadas en mejoras en las situaciones de desigualdad, y la desigualdad no es solo cuestión de pobreza. Por

tanto, a continuación, se realiza un análisis de otras variables que complementan la problemática de la desigualdad social y económica en Bucaramanga AM.

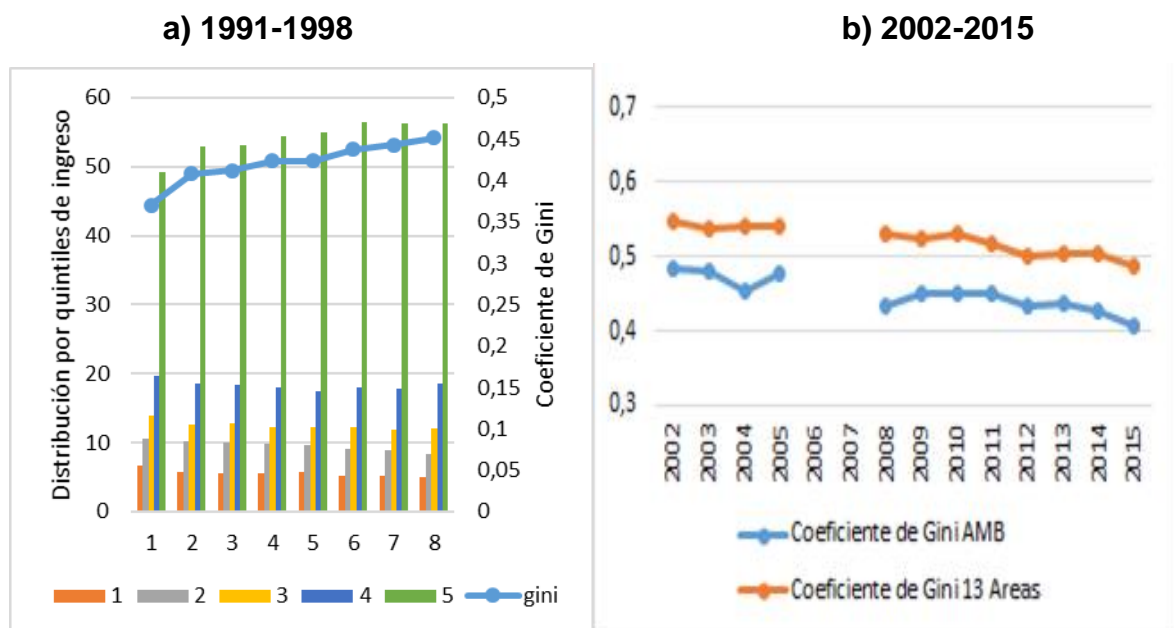
**3.2.1. Distribución de los ingresos.** Como se menciona anteriormente, para el año 2015 Bucaramanga AM contaba con sobresalientes indicadores de pobreza, con resultados menores que los obtenidos a nivel nacional. A la par, los resultados del Coeficiente de Gini muestran positiva tendencia respecto a lo obtenido en Colombia. Bucaramanga en el año 2015 alcanzó el coeficiente de Gini más bajo de los últimos 15 años (0,407). Examinando un período más largo, se puede ver que la evolución de la desigualdad ha presentado comportamientos diferentes. En la década de los 90 se observa un deterioro significativo en la distribución de ingresos. Durante el lapso de 1991-1998 el coeficiente de Gini de Bucaramanga AM aumentó rápidamente y, como resultado, la concentración del ingreso de esa época fue mayor. En el año 1991 el coeficiente de Gini se ubicó en 0.37 y de 1995 en adelante conservó una tendencia al alza ubicándose en niveles muy altos hasta alcanzar un valor máximo de 0.451 en 1998. (Ver gráfico 32 a).

Desde el examen de la distribución de los ingresos según quintiles, se observa que el 20% más pobre en 1991 recibía por encima del 6% del ingreso total y el 20% más rico menos del 50% (49.28). De 1992 a 1997 el primer quintil representó alrededor del 5% del ingreso en la ciudad y en 1998 fue el año en que menos acaparó: 4.91%. Por su parte, en el último quintil para estos mismos años se presentó una tendencia creciente de sus ingresos llegando a recibir en 1998 el 56.28% del total de ingresos.

Ahora bien, al analizar el período 2002 -2015, se pueden anotar varias cosas, la más evidente es que en el AMB el coeficiente de Gini ha presentado una tendencia a la baja, trayectoria contraria a la observada en la década de los 90, esto se traduce en mejoras en la distribución total de ingreso. Sin embargo, no ha logrado retornar a la tasa obtenida en 1991 antes de que comenzará el alza del

indicador. No obstante, en algunos tramos de este período, se encuentra también que la desigualdad ha variado en diferentes direcciones. Por ejemplo, el Coeficiente de Gini ha oscilado entre 0,484 en 2002, el más alto y 0,407 en 2015, el más bajo, del período mencionado. Esta década muestra una caída del Gini de 8 p.p, constituyéndose en el período de mayor disminución de la desigualdad de ingresos. Para 2015, el puntaje se situó por debajo del promedio obtenido a nivel nacional, y comparado con las 13 Áreas Metropolitanas del país estuvo casi un punto porcentual por debajo de la media. (Ver gráfico. 32 b).

**Gráfica 32. Distribución de los ingresos en Bucaramanga, 1991-2015**



**Fuente:** elaboración propia con base en a) GARCÍA.2000. b) datos DANE.

A pesar de que Bucaramanga AM obtuvo un coeficiente Gini menor respecto a otras ciudades y al país en general, este puntaje representa una concentración de los ingresos significativa que aún denota la existencia de amplias brechas sociales en la ciudad. Con tales niveles se niega a los habitantes clasificados en la escala más baja de la distribución tener más capacidades para generar mayores ingresos y con ello mejor calidad de vida.

Ahora bien, en los dos capítulos anteriores se ha señalado la importancia de asociar las desigualdades en torno a la distribución de los ingresos con las dos fuentes de ellos: ingresos laborales e ingresos no laborales o de capital. Este vínculo se analiza a continuación.

**3.2.2 Ingresos laborales como principal fuente de ingreso: diagnóstico del mercado laboral en Bucaramanga.** En la caracterización de Colombia se identificaron a los ingresos laborales como la principal fuente de ingreso para los hogares; destacándose como fuentes principales de ingresos el trabajo independiente y el trabajo principal de asalariados. Entonces, dada la relevancia de los ingresos laborales para la mayoría de la población en Colombia, a continuación, se exponen las dinámicas existentes en el mercado laboral que entablan relación con las situaciones de desigualdad de distribución de los ingresos que se acaba de realizar.

Junto al buen posicionamiento de la ciudad en términos de pobreza a nivel nacional y de distribución de los ingresos medida desde el Coeficiente de Gini, la ciudad ha presentado en los últimos años tasas de desempleo inferiores a las del promedio de otras áreas de Colombia lo que la consolida como una de las ciudades con menores tasas de desempleo del país. En el año 2015, ésta fue la situación respecto a algunos indicadores del mercado laboral en la ciudad: porcentaje de población en edad de trabajar (82.63%); Tasa Global de Participación (69.25%); Tasa de Ocupados (55.68%) y; Tasa de Desempleo (7.89%). Si se realiza una comparación del promedio obtenido en estos mismos indicadores a nivel de las 13 A.M del país, la ciudad presenta mejores indicadores (ver Tabla 7).

**Tabla 7. Mercado laboral: principales indicadores Bucaramanga AM y 13 AM, 2015**

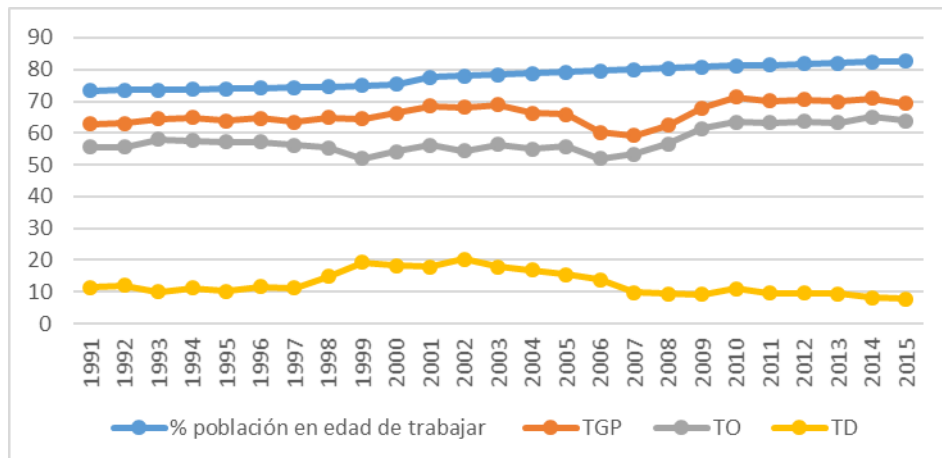
<b>Concepto</b>	<b>Total 13 AM</b>	<b>Bucaramanga AM</b>
% población en edad de trabajar	81,81	82,63
TGP	68,03	69,25
TO	61,39	63,78
TD	9,76	7,89
T.D. Abierto	9,15	7,57
T.D. Oculto	0,61	0,32
Tasa de subempleo subjetivo	28,51	26,52
Insuficiencia de horas	9,65	6,99
Empleo inadecuado por competencias	17,28	17,25
Empleo inadecuado por ingresos	24,01	23,19
Tasa de subempleo objetivo	11,23	10,87
Insuficiencia de horas	4,22	3,15
Empleo inadecuado por competencias	7,04	7,49
Empleo inadecuado por ingresos	9,31	9,43

**Fuente:** elaboración propia con base en datos DANE. Cálculos propios.

En el periodo de tiempo 1991-2006, la tasa de desempleo estuvo ubicada por encima del 10% en todos los años. Particularmente, en el lapso 1998-2002 se presentan las mayores tasas: 14.84% en 1998 y de 1999 a 2001 se ubican por encima del 17%, alcanzando la tasa de desempleo su mayor pico en el 2002 con un valor de 20.33%. Se recuerda aquí la crisis económica existente para esa época, dinámica económica que en parte se ve reflejada en la anterior situación descrita. A partir del año 2003 se inicia una evolución de disminución de la tasa año tras año, lográndose ubicar por debajo del 10% en el 2007 con una TD de 9.81%. En el año 2010 se ubica nuevamente por encima de este rango, exactamente en una tasa de 11.04%, situación que retorna a tasas de una cifra desde el 2011. Así, en los últimos cinco años, la tasa de desempleo ha tenido

comportamientos fluctuantes ubicándose alrededor de 8% y 9%, a excepción del último año incluido en la caracterización del mercado laboral donde se logró la tasa de desempleo más bajo del periodo 1991-2015 (7.89%).

**Gráfica 33. Evolución de algunos indicadores del mercado laboral en Bucaramanga AM, 1991-2015.**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos DANE.

La anterior dinámica en la tasa de desempleo se encuentra ligada a lo acontecido en los otros tres indicadores identificados en el gráfico 33. En los 25 años transcurridos, el porcentaje de población en edad de trabajar aumentó 9.3 p.p. y la tasa global de participación lo hizo en 6.37%. En ese sentido, la tasa de ocupados en la ciudad incrementó 8.1%. Al analizar en conjunto estas variables se aclara que la disminución en la tasa de desempleo ha sido real sólo desde el año 2008 pues en el periodo 2001-2007 dicha reducción se debe en buena parte al descenso de la TGP. Por ejemplo, en el año 2007 el desempleo disminuyó en Bucaramanga AM en 12.5%; no obstante, esto no implicó creación de nuevos empleos sino, al contrario, una reducción de 428.000 ocupados a 405.000, lo que resultó de la caída de la TGP entre 2006 y 2007 de 63.2% a 57% en la ciudad<sup>295</sup>.

<sup>295</sup>GIDROT. Santander 2030: Diagnóstico para la formulación de la visión prospectiva de Santander 2019-2030: Dimensión social. Tomo III. 2011. p. 46 [En línea] Disponible en:

Ahora bien, la caracterización de las situaciones de desigualdad requiere un ahondar en los aspectos generales que envuelven a los ocupados en la ciudad. Entonces, en los siguientes apéndices se caracterizan las desigualdades relacionadas a trabajo a partir de la dinámica ocupacional.

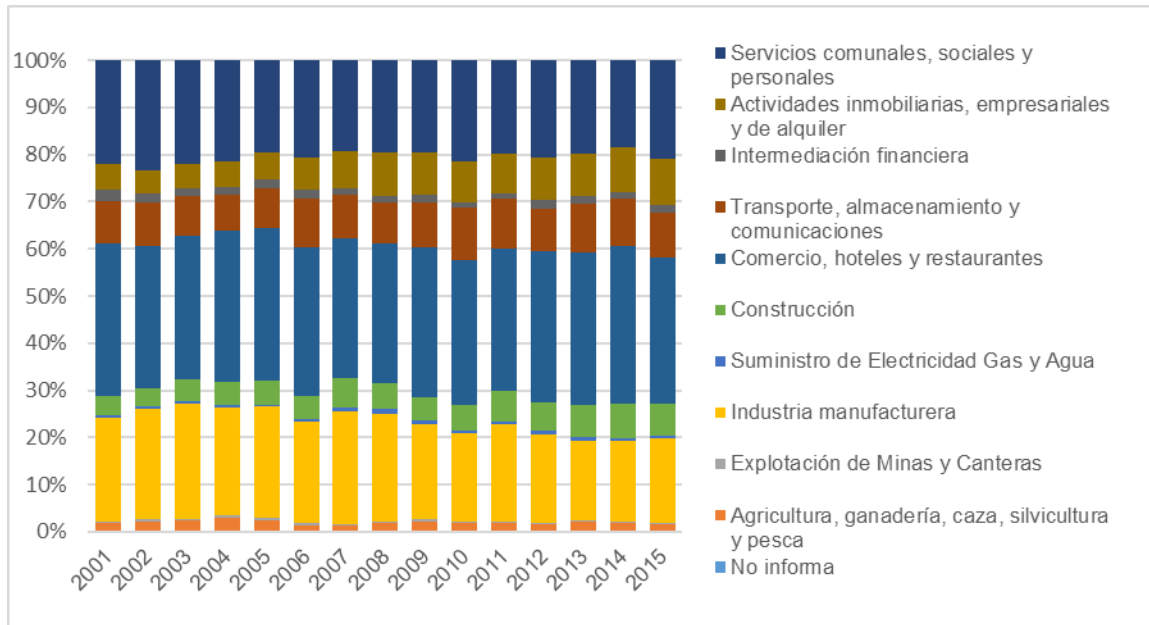
**3.2.2.1 Dinámica ocupacional en Bucaramanga.** A continuación, se presenta la dinámica ocupacional en Bucaramanga según: actividad económica, posición ocupacional, nivel educativo y rangos de ingresos laborales mensuales. Para el año 2015, las actividades económicas de los ocupados en orden de mayor a menor fueron: Comercio y restaurantes 30.97%; servicios comunales, sociales y personales 20.88%; industria manufacturera 18.05%; actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler 9.91%; transporte, almacenamiento y comunicaciones 9.56% y; construcción 6.73%. Las ramas de actividad restantes referidas al sector agropecuario, minero, intermediación financiera, suministro de servicios domiciliarios y demás agrupan en conjunto el 2.3% de los ocupados.

Al realizarse un examen de lo ocurrido a partir del año 2001 se identifica que las tres actividades que agrupan el mayor número de ocupados han disminuido su participación en: 1.45% para comercio hoteles y restaurantes; 1.14% en servicios comunales, sociales y personales y; 3.98% en la industria manufacturera, actividad en la cual se presentó la mayor variación. Respecto a la intermediación financiera incrementó en 0.88% Por otro lado, las actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler representan 4.47% más de ocupados respecto a 2001. Ligada a esta dinámica, en construcción se presentó un aumento de 2.52%. Las demás ramas de actividad han mostrado pequeñas fluctuaciones en ambos sentidos; variaciones que oscilan entre 0.04 y 0.07 p.p. (Ver Gráfico 34).

---

[https://www.uis.edu.co/webUIS/es/investigacionExtension/documentos/docInteres/Tomo%20III\\_Di\\_mension%20Social.pdf](https://www.uis.edu.co/webUIS/es/investigacionExtension/documentos/docInteres/Tomo%20III_Di_mension%20Social.pdf)

**Gráfica 34. Trabajadores en Bucaramanga según actividad económica, 2001-2015**

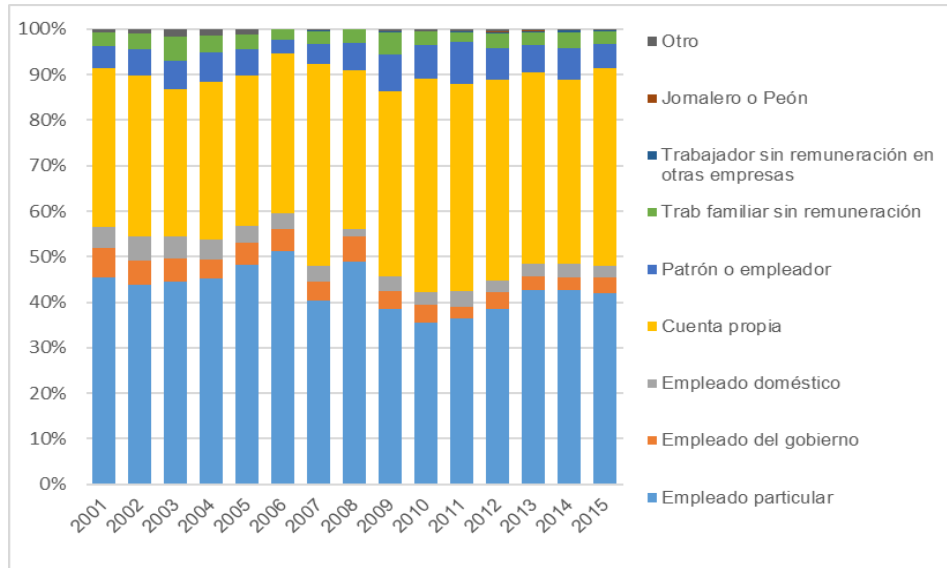


**Fuente:** elaboración propia con base en datos DANE.

Como se observa en la gráfica 35, por posición ocupacional, de la población ocupada en el 2015 en Bucaramanga AM, el 43.36% de los ocupados fueron empleados por cuenta propia, lo que representa el mayor porcentaje de ocupados en la ciudad. Seguidamente, los empleados particulares representaron un 41.95%, la ocupación Patrón o empleador abarcó 5.31% y los empleados del gobierno significaron el 3.36%. El trabajo familiar sin remuneración junto al empleo doméstico significó el 5.31%. Ahora, si se compara con la situación de comienzos del siglo, los ocupados por cuenta propia aumentaron en 8.71 p.p respecto al 2001, por lo cual han desplazado en orden de representación a los empleados particulares quienes representaban el mayor número de ocupados dejando de abarcar 3.35% de ocupados frente al año 2001. Por su parte, los ocupados en empleos del gobierno han disminuido en 3.07% y los empleos domésticos lo han hecho en 2.05%. Finalmente, los ocupados patronos o empleadores han

aumentado pasando a ser el tercer mayor grupo de ocupados en el 2015, lo que se puede llegar a relacionar con la persistencia de la microempresa.

**Gráfica 35. Trabajadores en Bucaramanga según posición ocupacional, 2001-2015**

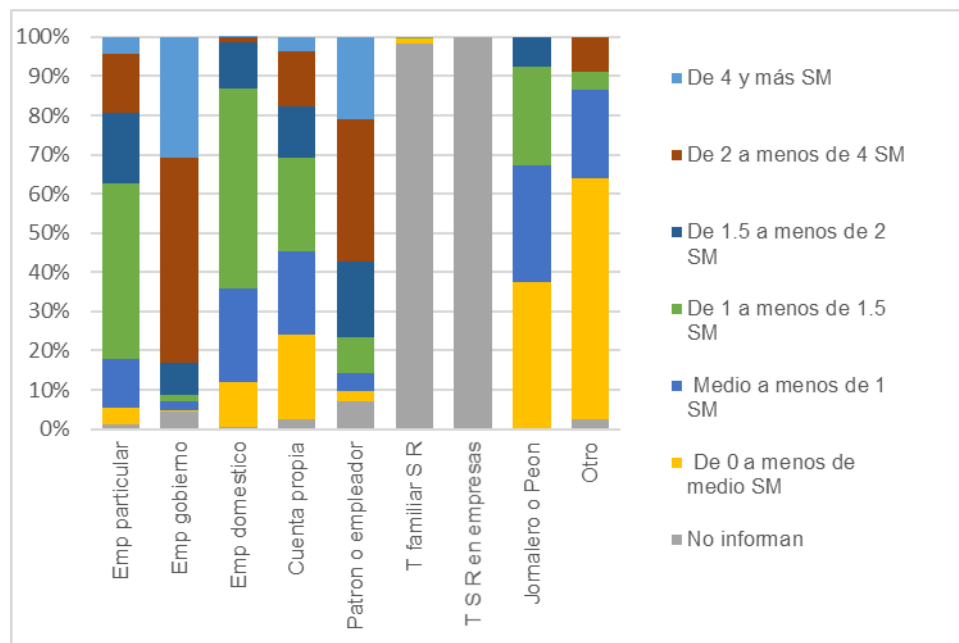


**Fuente:** elaboración propia con base en datos DANE.

Si se analizan los ingresos devengados por los ocupados según estas posiciones ocupacionales se obtiene que para el año 2015 los ocupados recibieron un rango de ingresos laborales mensuales bajo la siguiente estructura: la mayoría de empleados por cuenta propia devengaron de 1 a menos de 1.5 SMMLV principalmente (23.9%). El 21.62% de ellos recibió de 0 a menos de medio SM, y un 21.22% de medio a menos de 1 salario. Alrededor del 13% devengó ingresos de menos de dos salarios, pero más de salario y medio; y un 14% de 2 a menos de 4. Por último, las personas que recibieron de 4 y más SMMLV representaron tan solo el 3.78% del total de ocupados. En lo que respecta a la segunda posición ocupacional que acoge a los ocupados en Bucaramanga se identifica: la mayoría de los empleados particulares recibe de 1 a menos de 1.5 salarios mínimos (44.86%) y, seguidamente, un 17.93% reciben de 1.5 a menos de 2. Los

empleados del gobierno agruparon el mayor porcentaje de ocupados que recibió de 4 y más salarios (30.91%) (ver gráfica 36).

**Gráfica 36. Trabajadores por rangos de ingresos laborales mensuales y posición ocupacional, 2015**



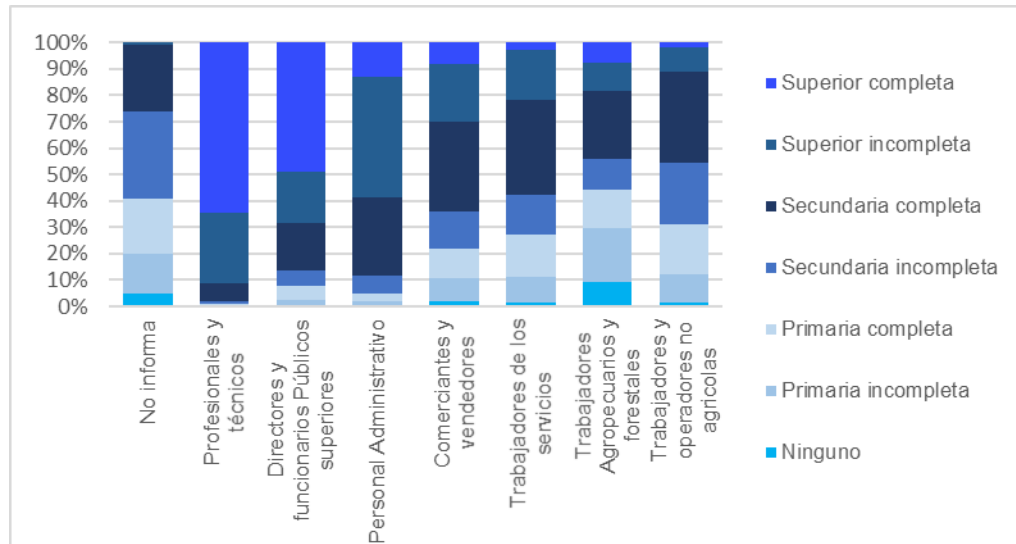
**Fuente:** elaboración propia con base en datos Observatorio Metropolitano del AMB.

Con base en lo anterior, se identifica las siguientes diferencias: los salarios que llegan a recibir los ocupados por cuenta propia están muy diversificados, lo que refleja los vaivenes a los que se ven enfrentados estos trabajadores, pues excluyendo a la posición ocupacional jornalero o peón y otro, es en este grupo de ocupados donde alrededor del 40% de los trabajadores recibe de 0 a menos de un salario. Por su parte, en los empleados particulares se evidencia un alto porcentaje de ocupados que recibe de 1 a menos de 1.5 SM. Así, aunque exista una tendencia a ganar este nivel de salarios y quizá resulte más difícil llegar a devengar ingresos superiores a éstos, su anclaje al sector formal los protege de ciertas oscilaciones indefinidas y fortuitas que pueden llegar a empeorar o mejorar sus condiciones de vida.

Se presentan ahora las principales ocupaciones para Bucaramanga AM y el nivel educativo presente en cada una. Para el año 2015 el total de ocupados se distribuyó según nivel educativo así: ningún nivel (1.22%); primaria incompleta (7.39%), primaria completa (12.11%), secundaria incompleta (14.21%) secundaria completa (29.83%), superior incompleta (20.97%) y superior completa (14.26%). Respecto a cada grupo principal de ocupación, en cada uno de estos tipos de trabajo se identifican distintos niveles de educación en los ocupados como se muestra en el gráfico 37. Primero, hay que mencionar que un considerable porcentaje no informó su principal ocupación: no tienen ningún nivel de educación (4.91%), primaria incompleta (15.15%), primaria completa (20.53), secundaria incompleta (33.50), secundaria completa (24.97%), superior incompleta (0.94%).

Teniendo en cuenta esta salvedad, los indicadores fueron los siguientes: en los empleos dirigidos específicamente para profesionales y técnicos el 64.55% de sus ocupados tienen educación superior completa, 26.56% superior incompleta y un 6.99% secundaria completa. Respecto a los directores y funcionarios públicos superiores la mayoría de los ocupados cuentan con educación superior completa, exactamente un 48.86%. Se identificó seguidamente una participación de 19.47% y 18.29% de personas con superior incompleta y secundaria completa, respectivamente. Los ocupados que cuentan con educación secundaria incompleta y primaria completa conjuntamente representan 11.14% de los ocupados. Por otro lado, el 45.36% del personal administrativo presenta nivel de educación superior incompleta. Para este grupo de ocupación un 29.52% cursaron secundaria completa y el 13.21% superior completa. Por último, los ocupados con secundaria incompleta representaron un 7.21%.

**Gráfica 37. Trabajadores por nivel educativo y grupo principal de educación, 2015.**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos Observatorio Metropolitano del AMB.

Lo referido a los comerciantes y vendedores muestra que la mayoría de sus ocupados tienen secundaria completa (33.38%). El siguiente nivel educativo que más representa este grupo es educación superior incompleta (22.11%). Continuando en orden de mayor a menor se resume: secundaria incompleta (13.85%), primaria completa (11.45%), primaria incompleta (8.87%) y superior completa (8.12%). En el caso de los trabajadores de los servicios, los principales niveles de educación son los mismos que en el anterior grupo de ocupación. El porcentaje de ocupados con primaria incompleta es más alto, ubicándose para estos trabajadores en 16.06%. La educación superior completa pasa a representar un bajo porcentaje (2.59%) si se le compara con lo expuesto para los anteriores grupos. Se identifica así que en estas dos ramas es donde más se encuentra diversificado el nivel educativo de sus ocupados.

Por otro lado, para los trabajadores agropecuarios y forestales se encuentra que la mayor parte del total de ocupados no logran niveles educativos al menos de educación primaria: no cuentan con ningún nivel educativo (9.42%) y que tienen

primaria incompleta (20.36%). Por otro lado, la mayor proporción de ocupados identificados con primaria completa son trabajadores y operadores no agrícolas. Así pues, De lo expuesto hasta aquí de la dinámica ocupacional se identifican las siguientes cuestiones: a) la mayoría de la población ocupada en la ciudad se ha empleado por cuenta propia desplazando a los empleos particulares, siendo esta posición la segunda mayor posición que agrupa a los ocupados; b) las principales actividades económicas de los ocupados son comercio y restaurantes y, servicios comunales, es decir, existe un predominio del sector terciario; c) existen desigualdades salariales en la ciudad dentro de lo que se destaca que la dinámica de salarios que llegan a recibir los ocupados por cuenta propia está muy diversificada, lo que los vaivenes a los que se ven enfrentados estos trabajadores acogidos principalmente en la informalidad; d) el nivel educativo que predomina en los ocupados es educación superior completa, presentándose además una dinámica relevante en los ocupados bajo las principales actividades económicas: son las ramas donde más confluyen personas de todos los niveles educativos.

Sin embargo, el número de ocupados y el menor porcentaje de relación entre el número personas buscando trabajo y el número de personas que integran la fuerza laboral (tasa de desempleo) no significan adecuadas condiciones en el mercado laboral. Es decir, la fuerza laboral puede llegar a estructurarse principalmente alrededor del sector laboral informal: es precisamente esta dinámica la que se identifica para Bucaramanga donde un mayor número de personas entran al mercado laboral, pero lo hacen principalmente en trabajos informales. Así pues, el análisis de la situación del mercado de trabajo también ha de tener en cuenta la calidad de éste; aspecto que se encuentra relacionado con los niveles de subempleo, informalidad, bajos ingresos salariales, entre otros.

**3.2.2.2 Subempleo e informalidad.** La estructura del mercado laboral presente en Bucaramanga tiene tras de sí el alto nivel de ocupados que se encuentran en condiciones de trabajo informal. Desde el DANE se realiza una aproximación a la

medición del empleo informal el cual es considerado una aproximación a la precariedad en el trabajo pues en la mayoría de los casos resulta inestable, temporal y no está sujeto a la legislación laboral nacional, a la protección social o a determinadas prestaciones que son propias del empleo estrictamente formal <sup>296</sup>.

Si se realiza un examen retrospectivo del fenómeno de informalidad, desde el Plan de Desarrollo de Bucaramanga de 1995-1998 “Participar” ya se señalaba el predominio notable del empleo generado en el sector informal y microempresarial en la ciudad, expresándose que la informalidad cubría cerca del 60% de la mano de obra ocupada<sup>297</sup>. En ese sentido, un aspecto a destacar es la relación entre los niveles de informalidad y la estructura empresarial existente en la ciudad. Por tanto, antes de mostrar los niveles de informalidad en Bucaramanga, se indica la situación empresarial en la ciudad.

**Generalidades del sector empresarial.** En Bucaramanga AM para el año 2015, respecto a las empresas constituidas se identifica: microempresas (56.997), pequeñas (2.917), medianas (750) y grandes (301). Dado lo anterior, las microempresas representaron el 93.5% de la totalidad, como se muestra en el gráfico 38. Según la Cámara de Comercio de Bucaramanga<sup>298</sup>, la dinámica a nivel departamental concuerda en gran medida con lo presentado para Bucaramanga AM. Lo anterior se explica si se tiene en cuenta que el número de empresas constituidas en la ciudad fue de 60.959, lo que significa una gran parte del total de las constituidas en Santander (76.832).

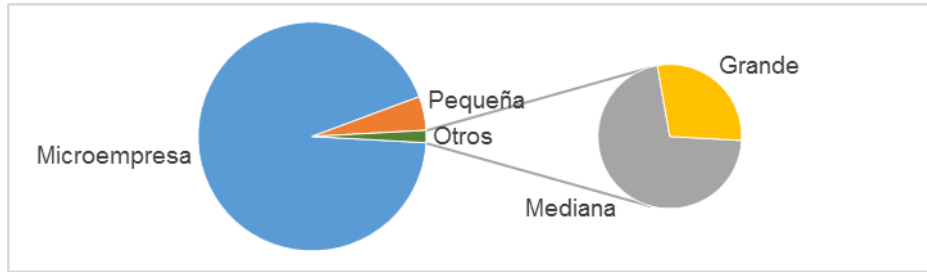
---

<sup>296</sup>GIDROT. Santander 2030: Diagnóstico para la formulación de la visión prospectiva de Santander 2019-2030: Dimensión económica, Urbano funcional y político institucional. Tomo II. 2011. p. 62. [En línea] Disponible en: [http://www.uis.edu.co/webUIS/es/investigacionExtension/documentos/docInteres/Tomo%20II\\_Dimension%20Economic,%20Urbano%20y%20Politico.pdf](http://www.uis.edu.co/webUIS/es/investigacionExtension/documentos/docInteres/Tomo%20II_Dimension%20Economic,%20Urbano%20y%20Politico.pdf)

<sup>297</sup>En este periodo, en torno a la dinámica de la tasa de desempleo encontraban eco las políticas de apertura y modernización que deterioraban y desestabilizaban a sectores de pequeña y mediana empresa.

<sup>298</sup>CÁMARA DE COMERCIO. Indicadores económicos. [En línea] Disponible en: <http://www.camaradirecta.com/temas/indicadoresantander/>

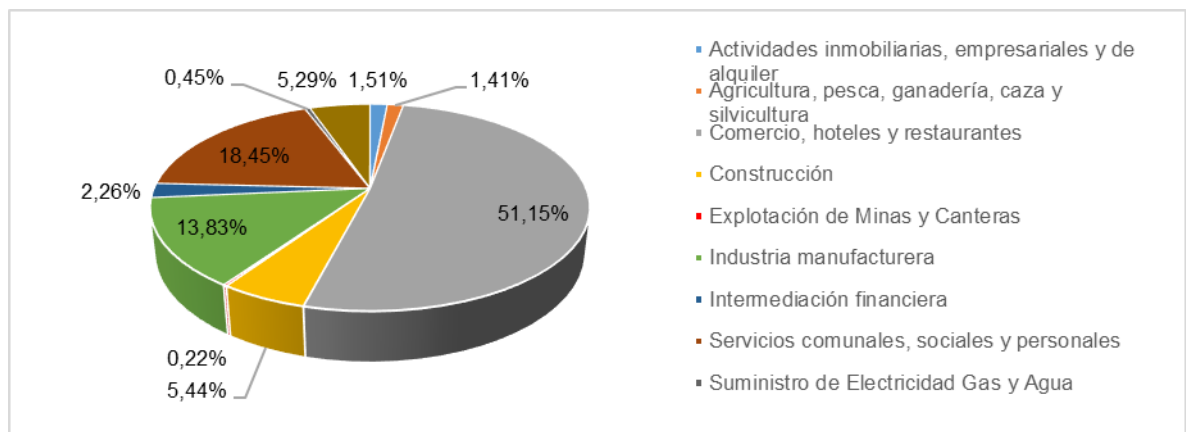
**Gráfica 38. Empresas constituidas en Bucaramanga según tamaño, 2015.**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos Observatorio Metropolitano del AMB.

Lo anterior tiene relación con los sectores económicos que mayor absorben a las empresas en la ciudad. Para el año 2015 el sector comercio, hoteles y restaurantes predominó al agrupar el 51.15% del total de empresas. Por su parte, las empresas cuya actividad giró en torno a servicios comunales, sociales y personales fueron el 18.45%. El último sector que abarcó más de un 10% de las empresas fue la industria manufacturera, lo cual se relaciona con la relevancia de renglones como las confecciones y el calzado en la ciudad. El sector de la construcción representó alrededor del 5% de las empresas, al igual que la rama de actividad económica transporte, almacenamiento y comunicaciones (grafica 39).

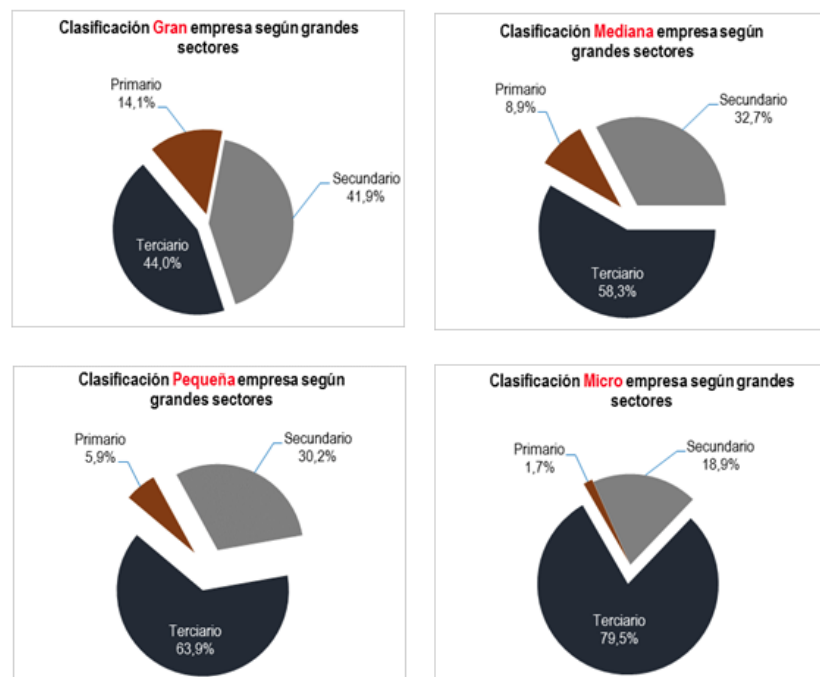
**Gráfica 39. Clasificación empresarial por sectores económicos en Bucaramanga, 2015.**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos Observatorio Metropolitano del AMB.

Conjugando los dos anteriores análisis, en el gráfico se muestran los grandes sectores económicos según el tamaño de la empresa. La información referida es a nivel de Santander; no obstante, dado que en Bucaramanga prácticamente es donde se agrupan la mayoría de las empresas, se toma como una variable aproximada a la situación de la ciudad. Así pues, a medida que la empresa es de mayor tamaño el sector terciario pierde representación, ubicándose un porcentaje mayor de empresas en el sector primario y secundario, tendiéndose a equiparar la representación del sector terciario y secundario. No obstante, para las empresas de todos los tamaños, el sector terciario es el que absorbe el mayor número de empresas constituidas (ver gráfico 40)

**Gráfica 40. Grandes sectores económicos según tamaño de empresa en Santander, 2015**



**Fuente:** Tomado de Cámara de Comercio de Bucaramanga. Indicadores económicos.

En suma, la dinámica del mercado laboral en la ciudad caracterizado por una mayoría de ocupados en cuenta propia, principalmente es sectores como

comercio y servicios, explica el tipo de empresas constituidas y el predominio del trabajo informal en la ciudad.

***Evolución de subempleo e informalidad.*** El conjunto de aspectos expuesto hasta aquí respecto al mercado laboral tiene relación con lo que sucede a nivel de subempleo e informalidad en la ciudad. Se ha mostrado que el mayor porcentaje de empleo en Bucaramanga AM en los últimos años ha sido por cuenta propia. Por otro lado, la participación del empleo familiar junto al espacio que ha ganado el empleo por ser patrón o empleador está asociado con la estructura famiempresarial o microempresarial que predomina en la ciudad y que a su vez reflejan la cogida del empleo informal en los ocupados. Junto a esto, la generación de empleos en la ciudad se concentra principalmente en actividades del sector terciario.

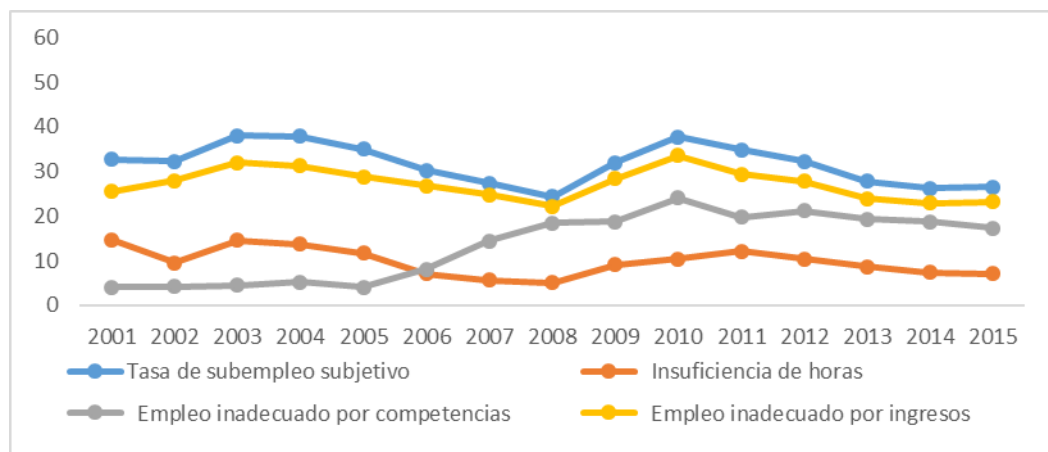
El subempleo ha sido un factor importante en la dinámica del mercado laboral colombiano. Se puede considerar como una situación en la que los trabajadores perciben que están siendo subutilizados o recompensados de manera inadecuada<sup>299</sup>. El subempleo por insuficiencia de horas representa los ocupados que desean trabajar más horas ya sea en su empleo principal o secundario y tienen una jornada inferior a 48 horas semanales. Por otro lado, también se identifica el subempleo por las condiciones de empleo inadecuado ya sea por competencias o por ingresos. La tendencia del subempleo guarda relación con la tasa de ocupación en la ciudad lo que significa que el empleo que se genera en la ciudad está relacionado y correspondido con empleos que los trabajadores consideran inadecuados.

---

<sup>299</sup>PUYANA, Rafael; RAMOS, Mario y ZARATE, Hector. Determinantes del subempleo en Colombia: un enfoque a través de la compensación salarial. 2011. no. 652. p. 5-6. [En línea] Disponible en: [http://www.mintrabajo.gov.co/component/docman/doc\\_download/652-1-determinantes-del-subempleo-en-colombia-un-enfoque-a-traves-de-la-compensacion-salarial.html](http://www.mintrabajo.gov.co/component/docman/doc_download/652-1-determinantes-del-subempleo-en-colombia-un-enfoque-a-traves-de-la-compensacion-salarial.html).

A diferencia de la positiva dinámica de Bucaramanga en términos de desempleo, en el caso del subempleo la dinámica de resultados positivos cambia. En Bucaramanga AM se han obtenido cifras promedio de subempleo superiores a la dinámica del TAM. Ahora bien, un examen más detallado de la tasa de subempleo en Bucaramanga se presenta en el gráfico 41. El empleo inadecuado por ingresos es el que agrupa mayor porcentaje de ocupados. Seguidamente se consideran inadecuadas las condiciones de los ocupados si se tiene en cuenta las competencias con las que estos cuentan. Al respecto, se observa durante el periodo de análisis la mayor tendencia de incremento año tras año. Finalmente, la consideración de subempleo por insuficiencia de horas es la menos identificada para el caso de Bucaramanga.

**Gráfica 41. Tasa de subempleo subjetivo desagregado en Bucaramanga, 2001-2015.**



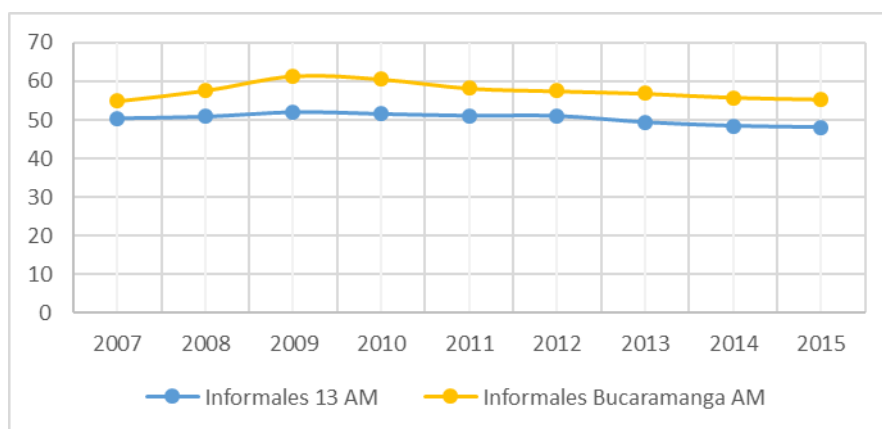
**Fuente:** elaboración propia con base en datos DANE. Cálculos de los autores.

Dadas las consideraciones de empleo inadecuado en la ciudad, la informalidad surge en la ciudad como el mejor escenario de dinámica laboral y persiste su predominio a través del tiempo. En lo transcurrido entre 1992 y 2010 la relación media entre ocupados formales e informales estuvo alrededor de 56:44 para el total de áreas metropolitanas; y para el caso de Bucaramanga AM la relación

estuvo en deterioro del empleo informal 65:35<sup>300</sup> (ver Anexo O). Entonces, a la par de los aumentos en el nivel de ocupación que se reflejan en las disminuciones en la tasa de desempleo, la informalidad juega un papel relevante.

En el gráfico 42, se muestra el porcentaje de ocupados informales en Bucaramanga AM y se le compara con lo obtenido en las 13 AM principales del país. Para 2015 en Bucaramanga AM un 55.37% de los ocupados eran informales. De 2007 a 2009 fue el periodo donde más incrementó el nivel de informalidad. A pesar que desde el 2010 se han venido reduciendo los niveles, la informalidad no ha logrado ubicarse en el nivel de 2007, mucho menos mostrar avances significativos.

**Gráfica 42. Porcentaje de trabajadores informales en Bucaramanga AM y 13 AM, 2007-2015**



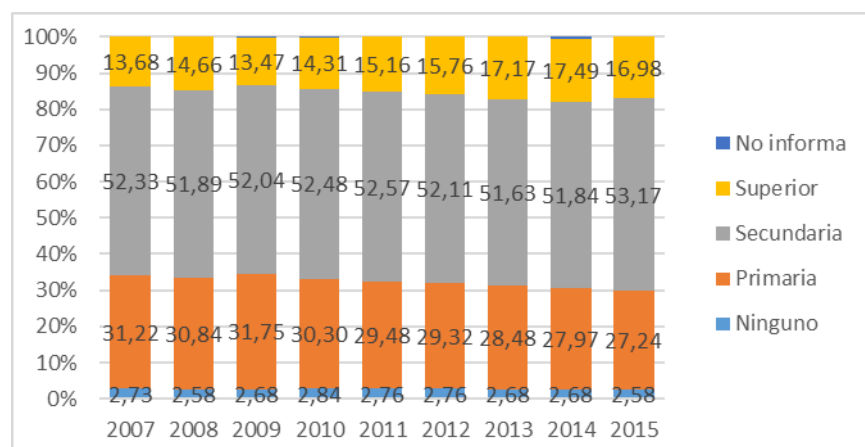
**Fuente:** elaboración propia con base en datos DANE.

Si se tiene en cuenta el nivel educativo de los trabajadores informales, se identifican dinámicas de desigualdad que se arraigan tras este fenómeno. Dado que, globalmente, existen tendencias similares entre Bucaramanga AM y las demás AM, en el gráfico 43 se muestran los ocupados informales en las 13 AM según el nivel educativo. Aquí se identifica que alrededor del 50% de los ocupados

<sup>300</sup>GIDROT. Santander 2030. Op cit., p. 63.

informales tiene un nivel de educación secundaria y en nivel de representación cercano la educación primaria agrupa un porcentaje significativo de ocupados en el sector informal. Lo anterior significa disminuciones de los ocupados que no cuentan con algún nivel de formación y aumentos en la participación de los graduados bachilleres.

**Gráfica 43. Trabajadores informales en 13 AM según nivel educativo, 2007-2015**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos DANE. Cálculos de los autores.

Con lo expuesto a lo largo de este apéndice se perfila para Bucaramanga un mercado laboral constituido en su mayoría por una estructura informal bajo dinámicas de producción terciarias, una estructura empresarial de microtamaño, junto a niveles educativos básicos. Bajo situaciones de pérdida de empleo, y dadas las dificultades de conseguir un puesto de trabajo formal se toma decisión de sumarse al sector informal, adjudicarse a labores de “rebusque” pues el entorno económico parece no crear suficientes puestos de trabajo para absorber la población en búsqueda de empleo<sup>301</sup>. En el Plan de Desarrollo 2012-2015 se expresa que “frente a la insuficiencia en la generación de empleo por parte de los sectores modernos tanto privado como público, el sector informal urbano se ha transformado en una alternativa para la sobrevivencia familiar, actuando como

<sup>301</sup>ALCALDÍA DE BUCARAMANGA. Plan de Desarrollo 2012-2015. Op cit., p. 62.

esponja que absorbe parte del excedente de la mano de obra urbana en actividades relevantes de baja productividad”<sup>302</sup>.

Esta contextualización del problema desde dos planes de desarrollo distantes en 5 periodos de gobierno pretende resaltar la latencia de la informalidad en la ciudad y su dinámica generadora de desigualdades constante a través de los años.

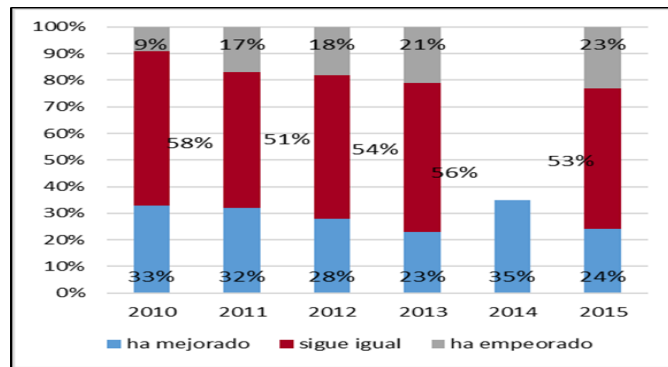
**3.2.3 Percepción en torno a la situación económica.** Luego de analizar las principales características socioeconómicas de la ciudad de Bucaramanga, se debe conocer la opinión que tienen los habitantes sobre estos fenómenos que los afectan en su diario vivir. Según datos de la Encuesta de percepción ciudadana Bucaramanga Metropolitana cómo vamos<sup>303</sup>, durante el periodo 2010- 2015, la mayoría de los Bumanguenses consideraron que la situación económica de su hogar se mantuvo igual con respecto al año inmediatamente anterior. Específicamente, para el 2015, los datos arrojados son los siguientes: el 53% de los ciudadanos cree que las condiciones económicas de su hogar han permaneció igual, el 24% considera que han mejorado y en menor proporción, 23%, de los Bumanguenses opinan que han empeorado. La percepción de que la situación económica del hogar ha empeorado durante el último año pasó del 9% en 2010 al 23% en 2015, un aumento significativo que denota fallas en la economía de la ciudad. Por el lado de la percepción de mejoramiento, su tendencia fue decayendo al pasar de 33% en 2010 a 24% en 2015. A nivel global, se puede inferir que la situación económica de los hogares de los bumanguenses ha permanecido igual durante los últimos 6 años, y ha tendido más hacia el empeoramiento de las condiciones económicas que hacia la mejora (ver gráfico 44).

---

<sup>302</sup> *Ibíd.*, p. 67.

<sup>303</sup> Bucaramanga Metropolitana Cómo Vamos. es un Programa de seguimiento y evaluación a la calidad de vida en las ciudades. Tiene como propósito contribuir al desarrollo de gobiernos efectivos, transparentes, de ciudadanías más informadas, responsables y participativas.

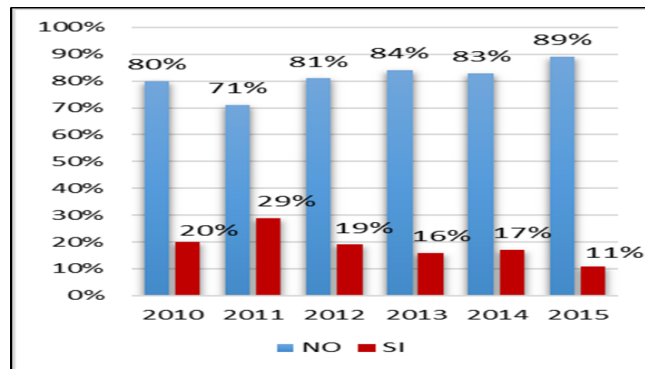
**Gráfica 44. Situación Económica del Hogar respecto al año anterior, 2010-2015.**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos Bucaramanga Cómo Vamos.

Siguiendo la dinámica de la percepción ciudadana, se entra en la reflexión acerca del tema de la pobreza y, al indagar sobre si los bumanguenses se consideran pobres o no, el resultado es demasiado sesgado pues durante todos los años de análisis la idea de no considerarse pobre, superó considerablemente a su contraparte de considerarse pobre. En el año 2011, el 29% de los habitantes de Bucaramanga se consideraron pobres y el restante 71% no lo consideraron. Este fue el año en el que hubo una menor desigualdad en la proporción de estas dos concepciones. Contrario a esto el 2015 fue el año con mayor diferencia en los resultados, el 89% de los bumanguenses no se consideran pobres vs el 11% que si se consideraban pobres (ver gráfico 45).

**Gráfica 45. Opinión respecto a si se considera Pobre en Bucaramanga, 2010-2015**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos Bucaramanga Cómo Vamos.

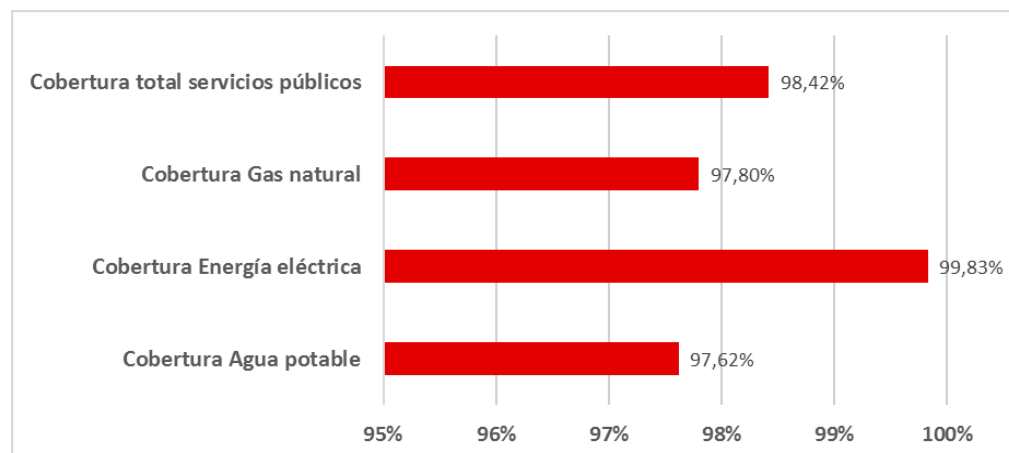
Como se menciona anteriormente esta dinámica de percepción de buenas condiciones de vida libres de pobreza, puede estar asociada a la resignación general que adquiere la población al nacer y crecer en entornos que le quitan oportunidades y libertades. Entonces para estas personas es mejor tener poco que nada.

Luego de realizar un considerable análisis sobre las características económicas relacionadas con el ingreso, se pasa a analizar algunos indicadores de calidad de vida, entre estos los servicios públicos domiciliarios.

**3.2.4 Servicios públicos domiciliarios.** Como se menciona en el capítulo anterior, los servicios públicos domiciliarios se han consolidado en las últimas décadas como un sector decisivo para el desarrollo social de Colombia en lo que a la solución de necesidades básicas se refiere. Para Bucaramanga en el año 2015, en materia de cobertura, el servicio de energía eléctrica ocupa el primer puesto con un alcance de cobertura del 99,8% de los hogares colombianos, seguido del servicio de agua potable que registra una cobertura del 97,62%; y finalmente se encuentra el servicio de gas natural con un cubrimiento del 98,7% de los hogares.

La cobertura de servicios domiciliarios de los hogares de Bucaramanga, ha tenido un crecimiento positivo alrededor del 98,4%, pero aún faltan esfuerzos por parte del estado y de las empresas prestadoras del servicio para poder garantizar la cobertura universal y el acceso de todos los bumanguenses (Ver Gráfico 46).

**Gráfica 46. Acceso a Servicios Públicos Domiciliarios Bucaramanga, 2015.**



**Fuente:** Elaboración propia con base en datos Observatorio Metropolitano AMB.

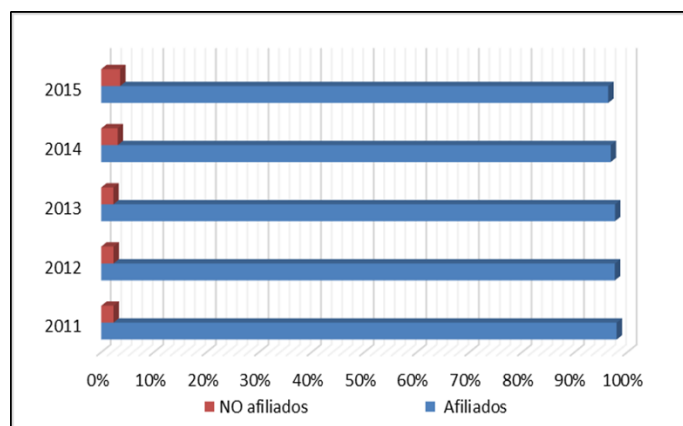
Si se realiza un análisis de la cobertura según la comuna de la ciudad, se obtiene que en las comunas 1, 2 y 4, es decir, en las que habitan la población de menores ingresos, evidencian menos tasas de cobertura, lo que ratifica las reflexiones en torno a Bucaramanga como una ciudad dividida en comunas que arraiga según esta división desigualdades y diferentes accesos (ver Anexo P).

**3.2.5 Salud.** Como se menciona a largo del trabajo, la Salud es un servicio básico fundamental muy importante que le permite a las personas acceder a las libertades y capacidades, además de disminuir el fenómeno de desigualdad arraigado en las sociedades. A continuación, se hará un análisis de los principales indicadores de cobertura, y de calidad que brindaran un panorama de la salud de la ciudad.

**Indicadores de cobertura.** En la ciudad de Bucaramanga, según datos del ministerio protección Social, la población afiliada al Sistema General Seguridad social en salud (SGSS), para el año 2015 se encontraba cubierta en un 96,4%, y el restante 3,6%, estaba sin acceso a ningún régimen en salud.

En el grafico 47 se evidencia que, en los últimos cinco años, se ha dado una disminución en la población total afiliada al SGSS pasando de 98.0% en 2011 al 96.4% en 2015, contrarrestando esto la población no afiliada aumentó pasando de 2.3% a 3.6% en el mismo periodo. Esta disminución en la cobertura se presentó principalmente por la disminución de la cobertura de la población afiliada al régimen subsidiado en salud (explicada por los procesos de depuración de las bases de datos del FIDUFOSYGA). Sin embargo, a las personas sin afiliación a una EPS se les garantiza la prestación de servicios de salud de primer nivel de complejidad con la ESE ISABU a través del Hospital local del Norte, los 25 centros de salud tres unidades móviles y la unidad intermedia materno infantil santa teresita (UIMIST).

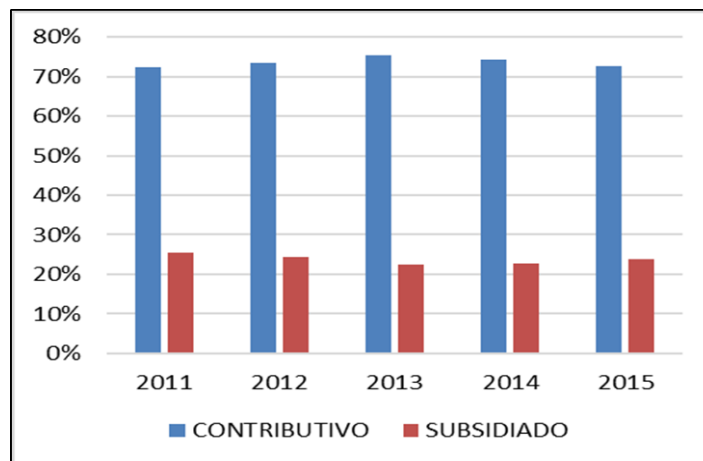
**Gráfica 47: Proporción Afiliados a Salud Bucaramanga, 2011-2015.**



**Fuente:** Elaboración propia con base en Datos del Ministerio de Salud y Protección social (SISPRO).

Por otro lado, al analizar la distribución de la afiliación por régimen en la ciudad de Bucaramanga, se evidencia que está concentrada principalmente en el régimen contributivo. En el año 2015 el régimen contributivo acumuló el 73% de la población afiliada y el régimen subsidiado solo el 24%. A lo largo de todo el periodo de análisis (2011-2015), el régimen contributivo tuvo mayor cantidad de afiliados, en promedio 75%, mientras que el régimen subsidiado no sobrepasó en promedio el 25% de la población total afiliada (Ver gráfica 48). Esta tendencia coincide claramente con la observada a nivel nacional para la zona urbana, en donde, el porcentaje de afiliados al régimen contributivo sobrepasaba a los del régimen subsidiado.

**Gráfica 48. Afiliados por Régimen de Salud Bucaramanga, 2011-2015.**



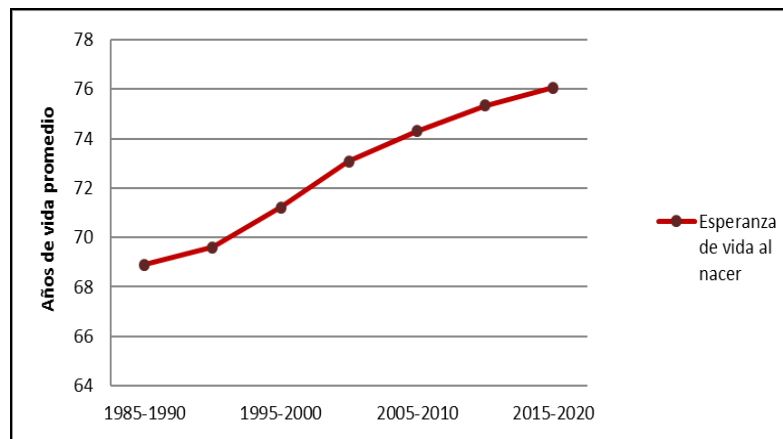
**Fuente:** Elaboración propia con base en Datos del Ministerio de Salud y Protección social (SISPRO).

A continuación, se profundiza en la problemática de la Salud en Bucaramanga que, a grandes rasgos, plantea características asociadas a la transición demográfica propia de una sociedad en proceso de modernización; así como las características propias de la transición epidemiológica.

Como primera medida se analizará la esperanza de vida al nacer estimada para los años 2010 a 2015 en 78,5 años para las mujeres y 72,3 años para los

hombres, datos que son muy similares a los arrojados a nivel departamental y debido a que no se encuentra total información disponible para la ciudad, se considerarán estos para el análisis.

**Gráfica 49. Esperanza de vida al nacer Santander, 1985-2020.**



**Fuente:** Elaboración propia con base en GIDROT. 2011. p. 42.

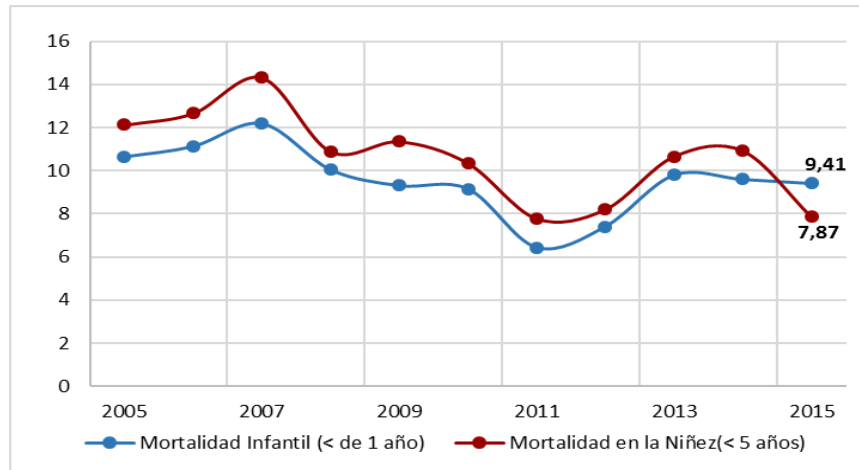
La esperanza de vida promedio para los santandereanos aumentó siete años desde 1990, al pasar de 68,9 años a 76,1 años para la proyección del período 2015-2020. La disminución de la mortalidad, la fecundidad y la natalidad son algunos de los principales aspectos que influyen en el aumento de este indicador en la región (ver grafica 49).

Seguidamente, se inicia el análisis de mortalidad, que constituye un área fundamental en el análisis de situación de salud de la población. Existen algunas causas de defunción consideradas evitables y se organizan en grupos de evitabilidad, de acuerdo: las medidas que, desde la salud pública, se pueden realizar para reducir o controlar eficazmente las muertes por estas causas.

**Mortalidad evitable.** La mortalidad infantil y la mortalidad en la niñez, contienen las defunciones de los menores de un año y de los menores de 5 años por cada 1000 nacidos vivos respectivamente. Son indicadores muy importantes a la hora

de evaluar la calidad en la atención en salud de un territorio. En la ciudad de Bucaramanga estas tasas han presentado una tendencia a la baja durante la última década.

**Gráfica 50. Tasa de Mortalidad Bucaramanga 2005-2010**



**Fuente:** Elaboración propia con base en datos DANE-Estadísticas Vitales.

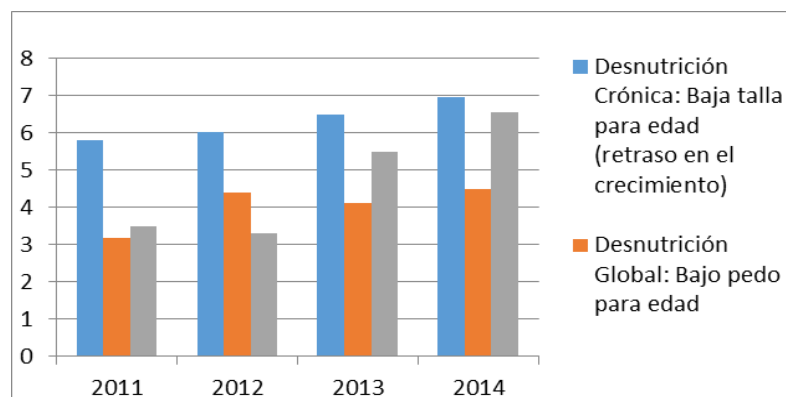
Como se observa en la gráfica 50, en el año 2015 la tasa de mortalidad infantil se encontraba en 9,41 por cada mil nacidos vivos (MNV) y la mortalidad en la niñez en 7,87 por cada MNV, estos resultados son positivos para la ciudad porque se encuentran por debajo de la tasa meta establecida por los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODS), establecidos por la ONU (16,68 por 1.000 nacidos vivos). Cabe señalar que a partir del año 2011 la mortalidad infantil ha ido en aumento.

También se observa que durante el periodo 2005-2014 la tasa de mortalidad en la niñez estuvo por encima de la mortalidad infantil, sin embargo, en el año 2015 la tendencia se invirtió y para final del periodo la tasa de mortalidad infantil se posicionó sobre la de mortalidad en la niñez. La mayor disminución, por el lado de la mortalidad infantil se presentó del 2010 al 2011 donde cayó alrededor de 3 p.p. en lo que respecta a la mortalidad en la niñez el mayor descenso ocurrió del 2007 al 2008 descendiendo cerca de 3.5 p.p. Esto significa, que se lograron prevenir 3 o

4 muertes de menores en esos años. Entre las principales causas de muerte en menores de cinco años se encuentran los trastornos respiratorios, malformaciones congénitas, accidentalidad, enfermedades diarreicas y la desnutrición. Estas causas frecuentemente pueden prevenirse y, una vez que se presentan, generalmente pueden controlarse.

**Desnutrición Infantil.** Siendo una de las principales causas de mortalidad en menores de 5 años, la desnutrición es otra problemática que afecta la salud de los niños bumangueses. Para el 2014 se detectó que la tasa de desnutrición crónica era 6,96%; la de desnutrición aguda alcanzaba el 6,54% y la de desnutrición global registró el 4,49%. Si se analiza de forma integral se observa que las tasas de desnutrición en la ciudad han aumentado en los últimos años lo cual es preocupante porque este terrible problema social sin duda se convierte en una de las principales fuentes de **pobreza y subdesarrollo** ya que la desnutrición infantil afecta al desarrollo integral del ser humano, afectando su salud, bienestar y por lo tanto privándolo de acceder a educación y productividad (ver grafica 51).

**Gráfica 51. Desnutrición en menores de 5 años en Bucaramanga, 2011- 2014.**

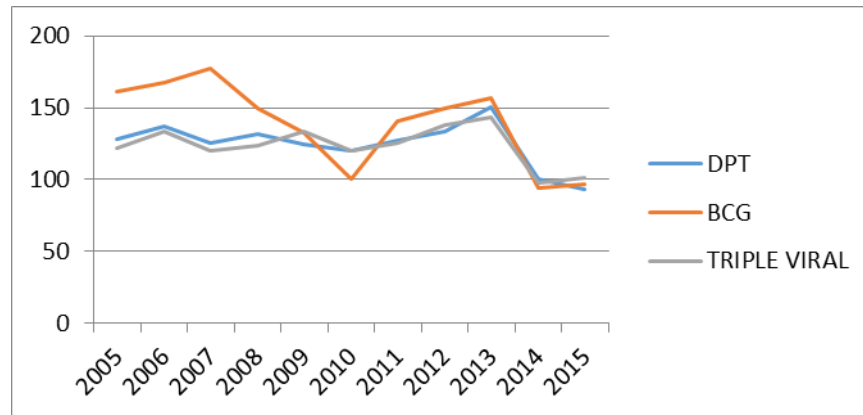


**Fuente:** Elaboración propia con base en datos Secretaria de Salud de Bucaramanga.

Otros de los aspectos relevantes para lograr un diagnóstico detallado del rubro salud, es la prevención de enfermedades en los niños, para ello es muy importante la adecuada alimentación desde temprana edad, que en los primeros meses tenga

lactancia materna, que asistan a los controles de crecimiento y desarrollo oportunamente y que reciba todas las vacunas necesarias para evitar infecciones que puedan ser mortales. En esta investigación se incluyen los indicadores de cobertura de las vacunas principales contra Difteria, Tosferina y Tétanos (DPT), Triple Viral y Bacilo de Calmette– Guerin (BCG). En Bucaramanga, en el periodo 2005 a 2015 presentó un descenso entre 2 y 8 puntos porcentuales en estos tres biológicos, manteniendo coberturas efectivas por encima del 100%, debido a que la ciudad acopia otros usuarios del área metropolitana (ver gráfico 52).

**Gráfica 52. Coberturas de vacunación DPT, BCG y Triple Viral en Bucaramanga, 2005-2015**



**Fuente:** Elaboración propia con base en datos Secretaria de Salud de Bucaramanga.

A grandes rasgos se puede concluir que el sistema de salud de la ciudad de Bucaramanga es aceptable en materia de indicadores y de apreciación ciudadana. Por el lado de la cobertura de afiliación se han alcanzado buenos resultados con un promedio del 98% de los bumanguenses afiliados al SGSSS, en los últimos cinco años. La población afiliada en su mayoría se encuentra incorporada al régimen contributivo, 73% en 2015. Por el lado de la esperanza de vida, el promedio de años de vida de los bumanguenses ha aumentado considerablemente al pasar de 68,9 años en 1990 a 76,1 años en 2015. Al entrar en el análisis de los indicadores se observa que la mortalidad en niños, a pesar de mantener

indicadores por debajo de la meta establecida para los ODS, ha conservado una tendencia al alza durante los últimos años sobre todo la tasa de mortalidad infantil que pasó de 6,43 en 2011 a 9,41 en 2015. Por otro lado, la desnutrición, al ser una de las principales causas de la mortalidad en menores, presenta tendencia al aumento en sus tres categorías (crónica, global y aguda), lo que se traduce en un incremento de los casos de menores afectados por esta problemática alimenticia, que si no se manejan con prevención con el tiempo son propensos a figurar en las cifras de mortalidad infantil.

Precisamente para evitar las muertes de menores se ejecutan políticas públicas para prevención de enfermedades y es el caso de la cobertura en vacunación, que, aunque no garantiza que la mortalidad disminuya si constituye un valor agregado a la prevención de las misma. En el caso de Bucaramanga la cobertura en vacunación contra las enfermedades prevenibles principales DPT, BCG y Triple Viral, se encuentra alrededor del 100%, por lo cual en este sentido la ciudad presenta resultados sobresalientes. Por último, en lo que respecta a salud, se puede indicar que en Bucaramanga la percepción de la mayoría de los ciudadanos entorno al servicio se encuentran satisfechos con la calidad y el acceso de la misma, aunque en el último año, 2015 el porcentaje de conformidad ha disminuido ligeramente.

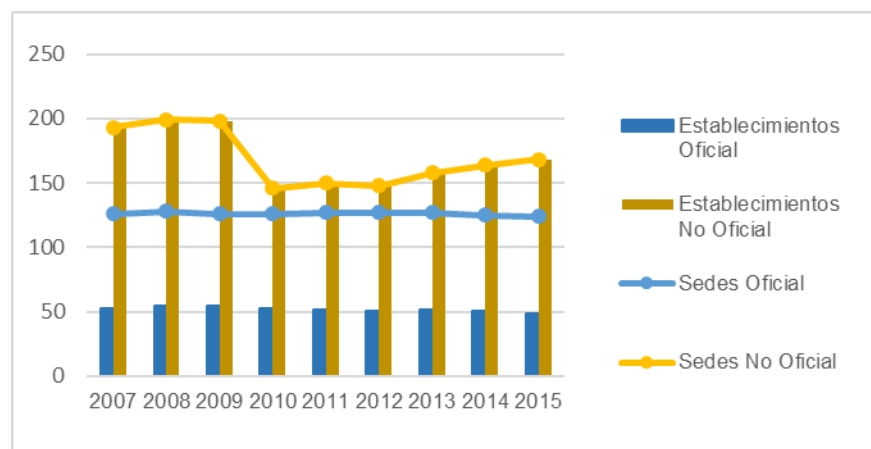
Hasta este punto se muestran los principales indicadores del sistema de salud que reflejan más allá de las cifras nominales de cobertura la realidad del sistema. A continuación, inicia el análisis del sector salud bajo los mismos parámetros.

**3.2.6 Educación.** En el examen de la estructura ocupacional de la ciudad, se refirieron los diferentes niveles educativos con lo que cuentan las personas. Agrupando desde la rama de actividad que acogen a los ocupados o dese las posiciones ocupacionales junto al nivel de salario de vengado, las situaciones distancias a las personas según su nivel de educación. A continuación, se

presenta una caracterización del sistema educativo en Bucaramanga a partir de la estructura trabajada en el capítulo referido a Colombia, es decir, se da paso a los indicadores de proceso, resultado e impacto de su infraestructura en el nivel de educación presente en la sociedad. En ese sentido, inicialmente se refiere la infraestructura educativa para luego dar paso a la situación de la ciudad en términos de matrícula, matrícula e indicadores básicos funcionales referidos a la educación.

**Infraestructura.** Para el año 2015 la infraestructura educativa en el área urbana abarcó 48 establecimientos educativos de carácter oficial. Las instituciones educativas sedes A o principales tienen correspondidas 126 sedes, lo que significa 4 establecimientos y 2 sedes menos para cubrir las necesidades educativas respecto al año 2007. Por el lado del sector no oficial, los establecimientos y sedes son igualables: en el año 2015 se identificaron 168 instituciones educativas, es decir, 25 establecimientos menos que en 2007. (ver gráfico 53).

**Gráfica 53. Establecimientos y sedes educativas en Bucaramanga según sector, 2007-2015**



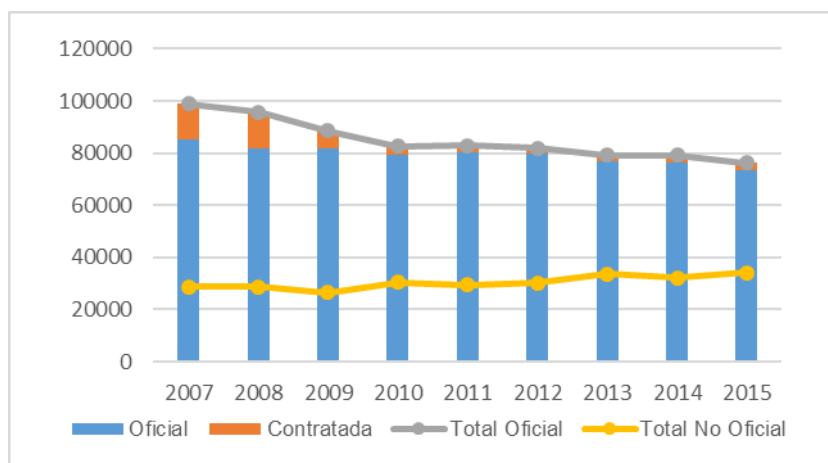
**Fuente:** elaboración propia con base en datos Secretaria de Educación de Bucaramanga

Lo anterior significa que en el 2015 alrededor del 57.5% de las sedes educativas se ubicaron en el sector no oficial y el 42.5% en el sector oficial o público. Aunque

en términos reales los dos sectores han disminuido en número su infraestructura en los últimos 9 años, la proporción de la infraestructura educativa no oficial ha perdido una participación de 2.96 p.p respecto al 2007, la cual ha sido compensada por el sector oficial. Cabe agregar que una caracterización más global, es decir, en términos de establecimientos constituidos, muestra el predominio del sector no oficial sobre el público: 77.4% respecto a 22.6%, respectivamente. Identificada la infraestructura educativa, se presentan los indicadores en términos de la matrícula total.

**Matrícula.** En los últimos 9 años ha aumentado constantemente la cantidad de matriculados en el sector educativo no oficial. En el 2015 el 31% de los matriculados se encuentran en este sector, lo que significa un aumento de 8.5 p.p respecto al 2007, es decir, 22581 de matriculados dejaron de pertenecer al sector oficial y son cobijados por éste sector privado. Así pues, el sector público pasó de representar el 77.5 % del total de estudiantes matriculados a 69%. Aquí cabe agregar que la mayor disminución del sector oficial se presentó en la matrícula conocida como contrata/subsidiada (ver gráfico 54).

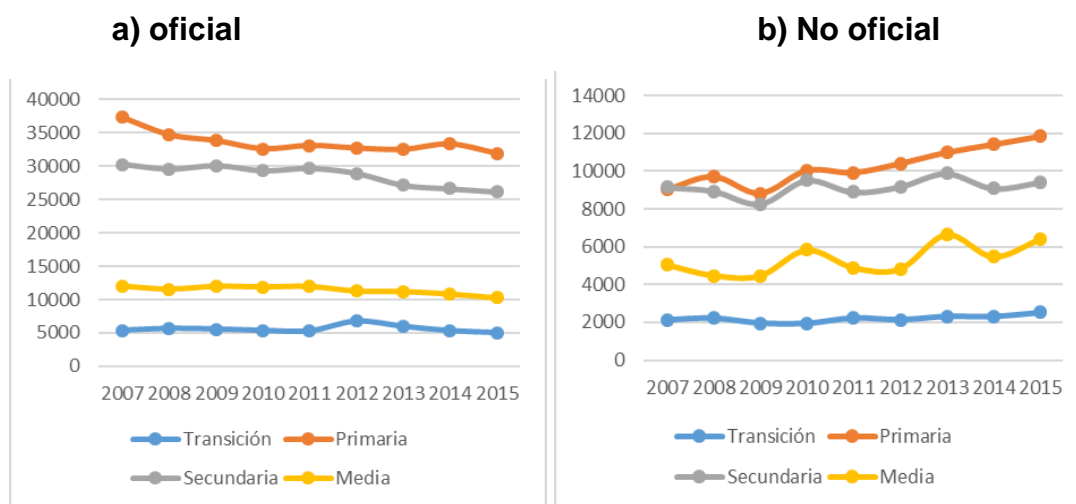
**Gráfica 54. Matrícula en Bucaramanga según sector, 2007-2015**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos Secretaría de Educación de Bucaramanga

Por otro lado, en el gráfico 55 se muestra la dinámica de las matrículas según nivel educativo en cada sector. En la educación primaria es donde más acogida ha recibido el sector no oficial. Para transición, se ha mantenido constante la participación de los dos sectores, lo que evidencia el deterioro en el nivel de confianza y aceptación del sistema educativo oficial. Por otro lado, para la mayoría de los niveles educativos, los matriculados en el sector oficial han tendido a disminuir, contraria tendencia en el nivel público.

**Gráfica 55. Matrícula en Bucaramanga según sector y nivel educativo, 2007-2015.**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos Secretaría de Educación de Bucaramanga

Bajo los dos anteriores rubros, se identifica que: tanto a nivel público como privado han dejado de existir algunos establecimientos educativos; el sector oficial con el no oficial prácticamente se disputan la cobertura en la ciudad; se está tendiendo a un predominio de sector no oficial sobre el público. Dado esto, se profundiza y aborda la tasa de cobertura bruta y neta.

**Tasa de cobertura bruta y neta.** Bucaramanga es una ciudad que se destaca por buenos indicadores en términos de cobertura según los parámetros del MEN. Desagregando por nivel educativo en Bucaramanga se identifica lo siguiente: Para

el año 2015 la tasa de cobertura brutal total respecto a cada nivel fue: transición 104.53%, primaria 117.86%, secundaria 112.46% y media 99.08%. Lo anterior significa avances en todos los niveles educativos si se realiza un recorrido histórico. En 1997, a nivel preescolar se presentaba una cobertura mínima de 20.96%. La educación primaria era la de mayores tasas, 82%, seguida de secundaria con un 56.96%. Por último, la educación media presentaba una tasa de cobertura de 41.51%.<sup>304</sup>

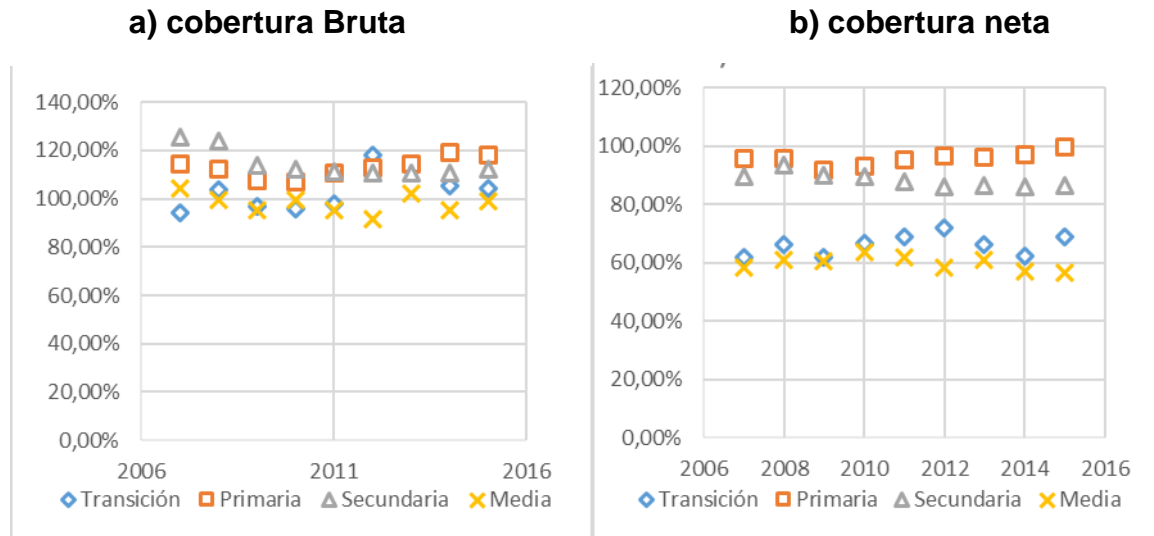
Ahora, un diagnóstico de lo acontecido en el actual siglo reitera los avances en cobertura en la ciudad. Desde el 2001 los mayores logros se presentan en el nivel pre-escolar o transición lo que responde al fundamental papel de la educación en los primeros niveles. Por otro lado, la educación primaria ha representado una cobertura mayor al 100%, distando el indicador del 2015 respecto al año 2001 en 11.86 p.p. En nivel secundaria se logró pasar de una tasa de cobertura menor al 100% en 2001 a ubicarse en el 2015 en 112.46%. En ese sentido, los desfases entre la población que proviene de cursar la educación primaria y la que accede a secundario se han reducido, equiparándose a través de los años.

Finalmente, el examen de la evolución en términos de cobertura en la educación media lleva a concluir que en este nivel se encuentran actualmente los mayores retos. En el año 2001 se tenía una cobertura bruta de 73%. Aunque a partir del 2008 la cobertura ha estado alrededor del 90%, lográndose una tasa de 99.08% en el 2015, es el único nivel que se ubica en niveles de cobertura por debajo al 100% (Ver gráfico 56 a).

---

<sup>304</sup>ALCALDÍA DE BUCARAMANGA. Plan de Desarrollo 1998-2001 Bucaramanga “ciudad de la alegría” 1998. p. 45. [en línea] Disponible en: [http://www.concejodebucaramanga.gov.co/descargas/Acuerdo\\_023\\_1998.pdf](http://www.concejodebucaramanga.gov.co/descargas/Acuerdo_023_1998.pdf)

**Gráfica 56. Tasa de cobertura en Bucaramanga según nivel educativo, 2007-2015.**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos Secretaria de Educación de Bucaramanga

Ligado al examen de cobertura está el análisis de la tasa de cobertura neta, como se refleja en el panel b del gráfico 56. Según se mencionó en el capítulo anterior, indica el porcentaje de la población en edad escolar que se encuentra en el sistema educativo en el nivel correspondiente a su edad. En términos generales, del año 2015 se deduce que en los niveles transición y media es donde se presenta mayores retos al lograrse tasas de cobertura menores al 70%: específicamente 68.65% en el nivel de transición y 56.72% en la educación media, último nivel que representa la tasa más baja. Por otro lado, la educación primaria y secundaria arrojan tasas por encima del 80%, siendo el primer nivel mencionado el de mejor panorama al acercarse a una tasa del 100%, exactamente 99.66% es su valor para el 2015.

Al examinar lo transcurrido según nivel educativo en el periodo 2007-2015, se identifica lo siguiente. Por un lado, avances en el nivel transición y primaria: la tasa de cobertura neta ha venido aumentando en estos dos primeros niveles logrando un incremento de 6.79% y 3.89%, respectivamente, del 2007 al 2015. Por otro

lado, y contrario a esta situación, retrocesos para la educación secundaria y media se evidencian. En este contraste de años disminuyó la tasa de cobertura neta en 2.82 p.p. y 1.46 p.p., respectivamente. Lo anterior implica que se ha dejado de garantizar una continuidad en la educación para la población ubicada en los rangos de edad de 14 a 16 años.

En suma, los mayores retos en términos de cobertura educativa y de logros en torno a la captación de población en edad escolar en línea con cada nivel de educación se presentan fundamentalmente para el nivel de media. Al ser este último nivel obligatoria dentro de los lineamientos nacionales, prepara para la enseñanza superior y abre pasos para posibilidades laborales. Por tanto, superar las dificultades encontradas en este nivel contribuye a las posibilidades y oportunidades que encuentra la persona para empezar a orientar la dinámica de ingresos y de capacidades que llevará en su vida.

**Condición de analfabetismo.** Ahora bien, como se señaló en la contextualización de Colombia, la condición de analfabetismo es uno de los indicadores que refleja el impacto de la estructura del sistema educativo en la población. Bucaramanga ha presentado resultados positivos en la condición de alfabetismo de su población. A partir del Censo Nacional de Población del 2005 se infiere que prácticamente la totalidad de su población está alfabetizada, exactamente un 98.85% de la población entre los 15 y 24 años, lo que refleja un índice de analfabetismo de tan solo 1.15%. A nivel nacional este último índice se ubicó en 3.17% y en Santander en 1.81%, lo que destaca la situación de la ciudad<sup>305</sup>.

Ahora bien, la tasa de analfabetismo difiere según la comuna de la ciudad. Nuevamente, en las comunas 1, 2 y 4 se identifican los resultados menos positivos. Es decir, se puede llegar a plantear las diferencias socioeconómicas que devienen según la comuna en la que se habite (ver Anexo Q). Por último, en la

---

<sup>305</sup>Ibíd., p. 40.

búsqueda de información en torno a la evolución en la ciudad de este funcionamiento básico, se asocia la tasa de analfabetismo existente en Bucaramanga con lo acontecido a nivel departamental. Lo anterior, teniendo en cuenta que Bucaramanga AM representa alrededor del 50% de la población de Santander.

Con este breve esbozo de algunos indicadores que reflejan el tipo de educación, se pasa a resaltar el rol del accionar estatal y la percepción que se tiene desde la ciudadanía del nivel de transparencia y corrupción evidenciando si se considera el ejecutar del sector público representa el bien-estar común de la sociedad.

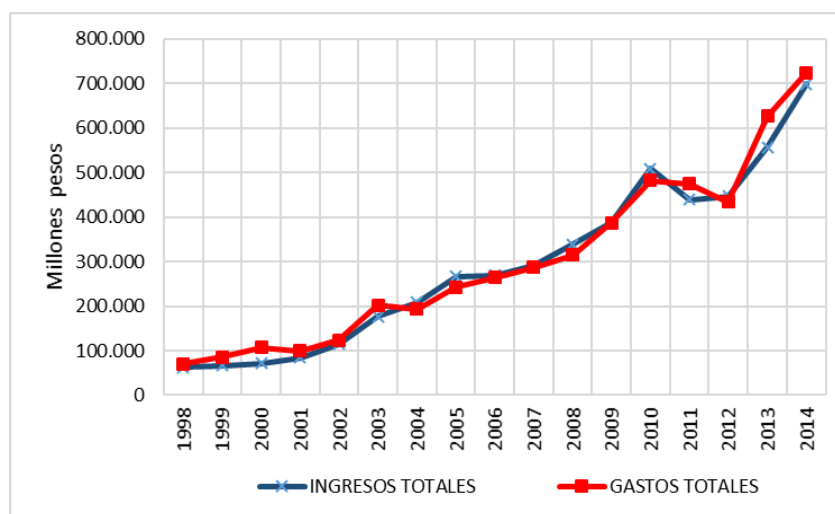
### **3.3 EXAMEN EN TORNO A LA DEMOCRACIA Y EL GOBIERNO**

Al analizar las ejecuciones presupuestales de Ingresos y Gastos de la ciudad de Bucaramanga encontramos que los ingresos totales de la ciudad, durante el periodo 1997-2014 han aumentado cuantiosamente al pasar de 62.606 a 698.610 millones de pesos respectivamente. El lapso en donde más se presentó aumento en los ingresos fue entre 2013-2014 y el incremento estuvo alrededor de 140.000 millones de pesos. Durante los años 2010-2011 se presentó una disminución de 70.659 millones de pesos, este fue el único intervalo del periodo en el que los ingresos disminuyeron.

En cuanto al Gasto Total del Municipio, en la misma vigencia, se observa la misma tendencia hacia el crecimiento pasando de 70.438 millones en 1997 a 724.928 millones en 2014. Sin embargo, en comparación, este rubro presentó mayores fluctuaciones. En los periodos 2000-2001; 2003-2004; 2010-2011 y 2011-2012 se presentaron reducciones en el gasto, siendo este último periodo, el de mayor disminución del gasto con una rebaja de más de 40.000 millones de pesos.

Es muy importante mencionar que, así como los ingresos totales han aumentado con el tiempo los gastos de igual forma han presentado una tendencia creciente lo que implica que en ocho intervalos de tiempo se presentara un déficit en el balance fiscal; así, durante los dos últimos años, la ciudad ha presentado las mayores situaciones deficitarias de los últimos 15 años, déficit de 69.584 millones de pesos en 2013 y 26.164 millones en 2014 (ver gráfico 57).

**Gráfica 57. Ingresos y Gastos Públicos Bucaramanga, 1998 – 2014.**

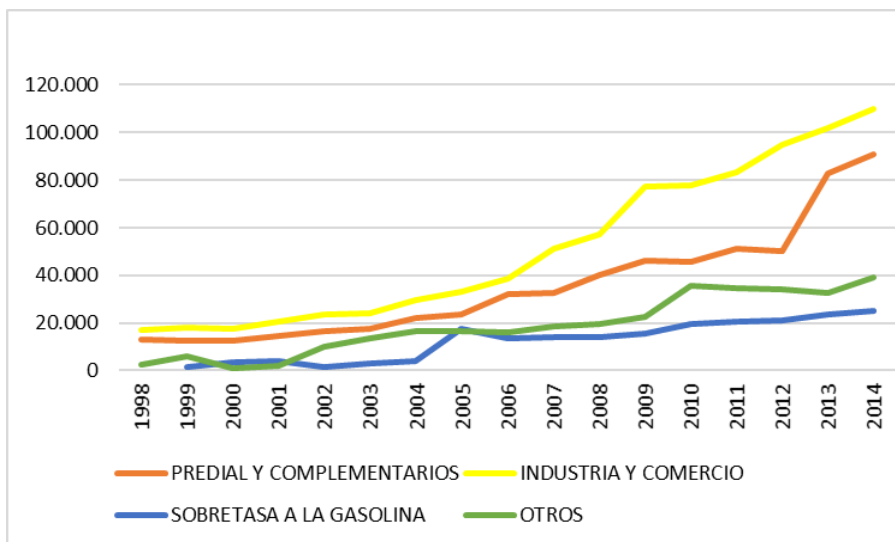


**Fuente:** Elaboración Propia con base en datos Cámara de Comercio de Bucaramanga.

Durante el periodo, los Ingresos Corrientes aumentaron en mayor proporción, alcanzando un promedio anual del 13,48%, en donde los ingresos tributarios, donde se encuentran los Impuestos más importantes de las entidades territoriales, crecen en un promedio del 12,11% y los No tributarios, en donde se encuentran las transferencias que realiza la Nación por el Sistema General de Participaciones, han tenido un crecimiento promedio anual del 2,0%. En cuanto a los Gastos Totales del Municipio, en la etapa de análisis, presentan un crecimiento promedio anual del 12,54% en donde los Gastos de Funcionamiento tienen un crecimiento promedio del 12,58%; la remuneración del trabajo en un 8,44%; y los gastos por Transferencias con el mayor crecimiento promedio del 13,62%. Luego de analizar el componente de los ingresos y gastos, se desagrega

el elemento más importante dentro de los ingresos totales del municipio y son los ingresos Tributarios, se detallan los impuestos más importantes del municipio:

**Gráfica 58. Ingresos Tributarios por Impuestos Bucaramanga, 1998 – 2014.**



**Fuente:** Elaboración Propia con base en datos Cámara de Comercio de Bucaramanga.

El gráfico 58, permite observar la dinámica y participación de los diferentes impuestos en los ingresos tributarios en el periodo 1998-2014, de igual forma vislumbra la contribución de cada uno en el total de ingresos tributarios. El Impuesto de Industria y Comercio, es el primer impuesto más importante del Municipio, dentro del tiempo analizado, su participación en el total de los ingresos es del 44,43%. Después se encuentra el impuesto predial unificado, que es el segundo impuesto más importante del Municipio, su participación en el total de los ingresos tributarios es del 31,0%. La sobretasa a la gasolina es el tercer impuesto, de mayor participación en el ingreso, la participación de este tributo es del 6,44% en el ingreso tributario y en promedio anualmente ha presentado variaciones en promedio de 9,53% durante todo el periodo de análisis.

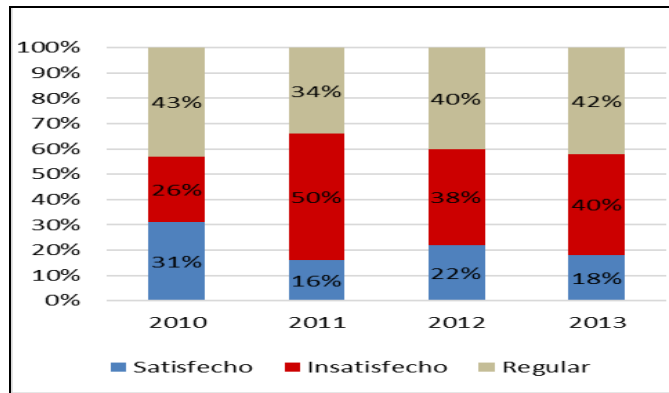
Al realizarse un análisis presupuestal para Bucaramanga se identifica que rodeando a las diferentes situaciones de desigualdad los fenómenos de

clientelismo, corrupción y demás relaciones establecidas entre la sociedad y el Estado, y entre las personas, reproducen esta problemática a la vez que también la encuentran como su escenario. Lo injustificado que puede llegar a ser cierta situación de desigualdad puede llevar a que cualquier situación sea justificable, aun si resulta en contra del bien común.

En Bucaramanga, según un estudio de diagnóstico de las finanzas del municipio realizado por la firma Cabrera, se indica: alto déficit con que cuenta el municipio lo que llega a impedir que se generen los excedentes necesarios para ser apropiados al gasto público social en sectores de educación, salud y demás; la Administración Municipal puede llegar a no tener en cuenta el Estatuto Orgánico de Presupuesto en el que se definen los principios de actividad presupuestal; se adicionan recursos que no tienen en cuenta norma orgánica de presupuesto; existencia de riesgos financieros dada información financiera difusa y variable donde un mismo ítem presupuestal encuentra diferentes valores. En suma, no se realiza una adecuada gestión, evaluación, seguimiento y control al Presupuesto. Entonces, tener como foco central el bien-estar de la población depende de debilidad o fortaleza del Estado.

Ahora bien, luego de haber contextualizado la situación fiscal de la ciudad de Bucaramanga, se inicia un análisis de la encuesta de percepción ciudadana sobre las variables que miden la democracia. El primer cuestionamiento es *cómo se siente con la forma como se invierte los recursos de la ciudad*. Los resultados son los siguientes: para el periodo de análisis en general, se evidencia que alrededor del 40% de la población bumanguesa siente que los recursos de la ciudad no se invierten bien y por eso califican la forma de inversión como regular. La siguiente opción más elegida fue que se encuentran insatisfechos con la inversión municipal valor cercano al 38%. Y al final el porcentaje de ciudadanos satisfechos representa solo el 12% de los encuestados en promedio (ver gráfico 59).

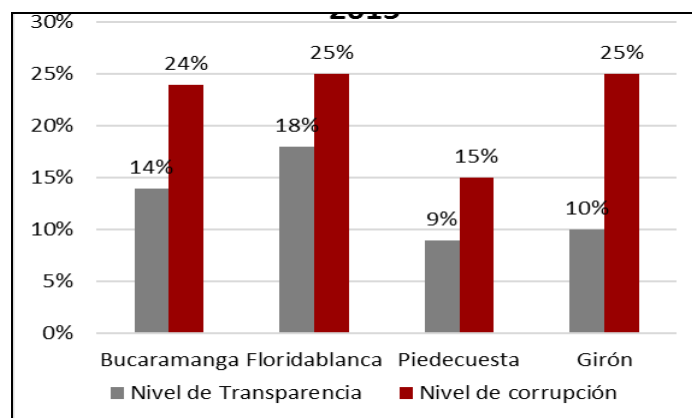
**Gráfica 59. Como se siente con la forma como se invierten los recursos de la ciudad. Bucaramanga, 2010 – 2013.**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos Bucaramanga Cómo Vamos.

Otro indicador contrasta la perspectiva ciudadana sobre aspectos democráticos es el nivel de corrupción o transparencia de cada uno de los municipios del área metropolitana. Y como muestra la gráfica 60. que las ciudades concebidas con mayor nivel de corrupción son Floridablanca y girón con un porcentaje en contra del 25%; seguido Bucaramanga con un valor de 24% y en lo que respecta a la transparencia esta mantiene valores mínimos y Piedecuesta es el municipio considerado con la menor transparencia gubernamental.

**Gráfica 60. Percepción sobre la transparencia del Gobierno en Bucaramanga AM, 2011 2015**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos Bucaramanga Cómo Vamos.

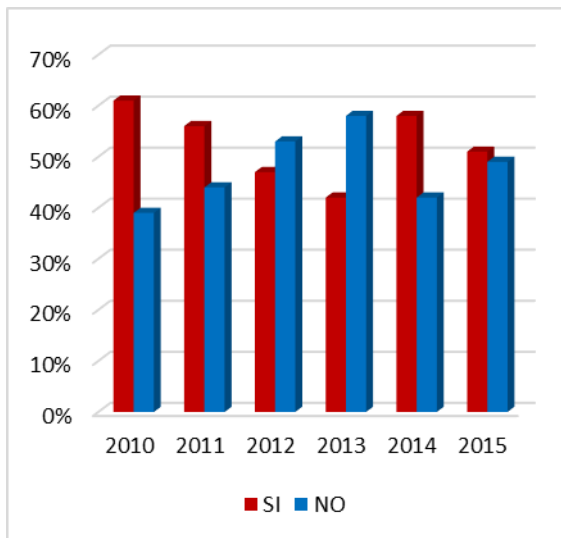
Para finalizar esta parte sobre la percepción que tiene los habitantes de Bucaramanga en temas tan fundamentales en torno a la acción estatal, se realiza un análisis sobre los cambios en la calidad de vida relacionados con los derechos fundamentales salud y educación.

Primeramente, se analiza la percepción ciudadana acerca del tema de la Salud, y se deriva lo siguiente: a la pregunta si están o no satisfechos, con el servicio salud general que han recibido en los últimos años, se encuentra que para el año 2015 la población satisfecha y la no satisfecha estaba alrededor del 50% lo cual infiere que alrededor de la mitad de los ciudadanos estaban inconformes con el servicio de salud que recibían. Para ese mismo año el 58% de los bumangueses consideraban que se les garantizaba el derecho a la salud y el restante 42% opinaba lo contrario.

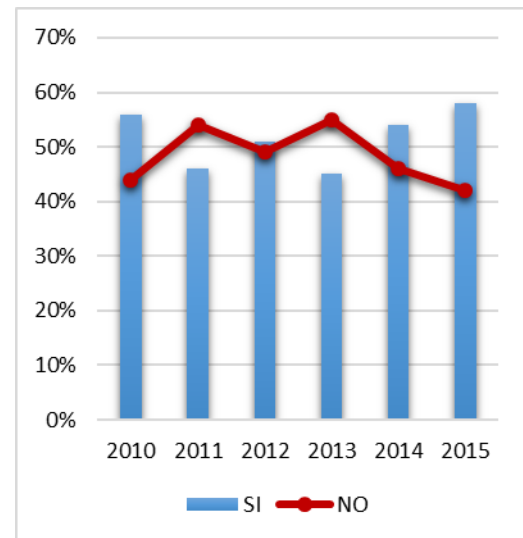
En la mayor parte de los años del periodo 2010 a 2015 la población bumanguesa se encontraba satisfecha con la salud y consideraban que se les garantizaba el derecho de ésta, sin embargo, se observa que en 2013 hubo un descontento generalizado entre los ciudadanos por la salud que recibían, alrededor del 58% de los bumangueses se sentían insatisfechos con la salud que se les brindaba, y al 55% sentía que no se les estaba garantizando el derecho a la salud (ver gráfico 61).

**Gráfica 61. Percepción Ciudadana respecto a salud en Bucaramanga, 2010 – 2015.**

**a) Está Satisfecho con la Salud**



**b) Se le está garantizando el derecho a Salud**

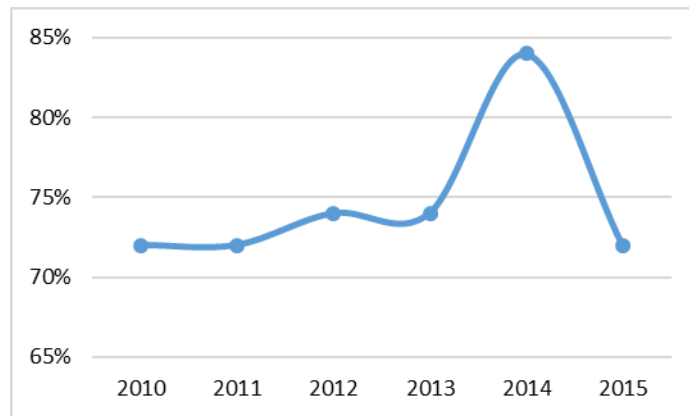


**Fuente:** elaboración propia con base en datos Bucaramanga Cómo Vamos.

De acuerdo a los datos, en materia de percepción ciudadana, la salud en Bucaramanga ha llevado un proceso continuo de mejoramiento, que si bien no representa un porcentaje de satisfacción universal en la población por lo menos presenta percepciones de progreso.

Ahora bien, se debe analizar de igual forma el otro servicio básico fundamental que es la educación, como se analizaba anteriormente, el sistema educativo de la ciudad de Bucaramanga ha aumentado sus tasas de cobertura y permitido que muchos niños, jóvenes y adultos accedan a las instituciones educativas. Pero esto no garantiza que la población bumanguesa este satisfecha con la educación y esto se ve reflejado, precisamente en la encuesta de percepción. En grafico 62, se revela que tan satisfechos están los jefes de hogar con la calidad de la educación que reciben sus hijos

**Gráfica 62. Satisfacción con la educación de niños y jóvenes del hogar en Bucaramanga, 2010-2015.**



**Fuente:** elaboración propia con base en datos Bucaramanga Cómo Vamos.

Como se observa en los últimos años el porcentaje de padres satisfechos ha disminuido, debido a varios factores como el hecho que la cantidad de establecimientos oficiales han disminuido notablemente, causa principal del sobrecupo en varios planteles educativos. Además, la calidad de la educación oficial no alcanza buenos niveles, así que los padres de familia están optando por pagar por educación de mejor calidad en colegios privados.

A lo largo del trabajo se presentó un análisis socioeconómico de las situaciones de desigualdad en Colombia. Lo anterior para poder realizar una ubicación del posterior planteamiento que se realizaría para la ciudad de Bucaramanga. Con lo expuesto hasta aquí se brinda una compilación de indicadores que exponen a la desigualdad como un problema multidimensional y se hace un llamado a su estudio y a la disponibilidad de información que permitan plantear posibles modos de superación de esta problemática tan arraigada y presente en la sociedad colombiana.

#### 4. SÍNTESIS Y REFLEXIONES FINALES

Frecuentemente, el examen de los niveles de desigualdad se ha realizado desde el análisis de la distribución de los ingresos. Considerados como la base material del bien-estar reflejan una parte de las privaciones a las que se enfrentan las personas. Por tanto, el contenido del presente documento estuvo orientado por la premisa de que el ingreso monetario requiere de un análisis complementario para ser un indicador de la clase de vida lograda.

En Colombia, en las últimas décadas los niveles de pobreza han disminuido considerablemente. Sin embargo, éstas disminuciones no han ido necesariamente acompañadas en mejoras distributivas. La distribución de los ingresos, analizada desde el Coeficiente de Gini, muestra que en el país se han presentado mejoras sobre todo a partir de 2010. Además, un análisis de distribución por quintil y decil, según la sugerencia de su uso propuesta por Thomas Piketty en su estudio de las desigualdades, encuentra que el quintil más rico ha acaparado aproximadamente el 60% de los ingresos totales del país y, más preocupante aún, el 10% de hogares de mayores ingresos ha recibido un rango de 42% a casi 50% de los ingresos totales, lo cual indica grandes desigualdades en la sociedad colombiana

Para Bucaramanga, a pesar de que el coeficiente de Gini ha presentado una tendencia a la baja, no ha logrado retornar a la tasa obtenida en 1991, pues posterior a este año se inició un alza del indicador. Además, aunque obtiene valores por debajo del promedio obtenido a nivel nacional y del promedio de las 13 Áreas Metropolitanas del país, es un coeficiente que representa una concentración de los ingresos significativa que aún denota la existencia de amplias brechas sociales en la ciudad. Si se revisa la clasificación de ONU-Habitat, Bucaramanga se considera como territorio con “Alta Desigualdad”. En ese sentido, sí bien es

cierto que en la ciudad se presentan niveles del coeficiente de Gini menores que a nivel nacional, sigue siendo denunciante la concentración de los ingresos.

Ahora bien, bajo la línea de análisis de los ingresos se presentaron los aportes de Piketty como eje central y guía de la valoración de la desigualdad de los ingresos a partir del diagnóstico de las situaciones de distribución propias de sus dos fuentes principales: trabajo y capital. Para Piketty, los ingresos por capital tienen un nivel de concentración mucho mayor. En Colombia, de las desigualdades en el ingreso desde la fuente no laboral se identifica que el quintil más pobre tiende a recibir alrededor del 3% de este tipo de ingresos y el último quintil, por su parte, ha llegado a acaparar el 60%. Los más excesivos niveles de concentración refieren a los percentiles superiores de la jerarquía de ingresos pues se ha considerado a nivel mundial a Colombia como uno de los países con la mayor participación del % más rico en el ingreso total. En este percentil el predominio de los ingresos por trabajo es mínimo y los ingresos por capital se vuelven predominantes, según Piketty. Para el caso colombiano, las personas de altos ingresos son esencialmente rentistas y propietarios de capital. Dado que los rendimientos del capital suelen ser excesivo, particularmente, según expone el autor, en sociedades de proceso de desarrollo tardío estas situaciones se suelen arraigar.

Un análisis conjugado de los ingresos laborales y no laborales muestra que existe una tendencia en el país a que las personas que disponen elevados ingresos por trabajo llegan a ser también las que más devengan recursos por el capital. Entonces, se puede suponer que para un subgrupo de la población los ingresos del trabajo complementan a los del capital, y para otros las, inversa situación. Dichas situaciones, siguiendo al autor, resultan ser en perjuicio para el trabajador mediano y el rentista de mínimo capital.

El autor encuentra que los hogares perciben principalmente como fuente de ingresos los salarios, ingresos de trabajadores independientes, ingresos de

políticas de transferencia de ingresos y rentas patrimoniales. Bajo esta reflexión, gran parte de la desigualdad de los ingresos se explica desde la desigualdad más palpable resultante de los ingresos por trabajo. Lo anterior está en consonancia con los resultados obtenidos en Colombia donde las mayores fuentes de ingreso son el trabajo principal de independientes, encontrando seguidamente espacio el trabajo principal de asalariados.

Sin embargo, esta situación difiere según el rango de ingresos de los hogares, predominando estos resultados sobretodo para los primeros deciles de ingreso. De decil 4 al 10 la mayor fuente de ingreso se presenta por trabajo principal de asalariados. No obstante, el trabajo principal de independientes también predomina siendo la segunda fuente que más representa ingresos. Por otro lado, en el primer decil es donde mayor participación encuentran los ingresos por transferencias, fuente que para otros niveles de ingreso no encuentra dinámica significativa. En ese sentido, se estrechan lazos con Piketty al plantear éste autor que cada fuente de ingreso encuentra niveles de importancia diferentes según la ubicación en la jerarquía de los ingresos.

En suma, en Colombia se vislumbra la importancia de los ingresos laborales para la mayoría de la población. Dado esto, un examen alrededor de los ingresos por trabajo en Bucaramanga indica un esbozo de la situación del mercado laboral en la ciudad. En los últimos años se lograron tasas de desempleo inferiores a las del promedio de otras áreas de Colombia, lo que consolida a Bucaramanga como una de las ciudades con las menores tasas del país. Sin embargo, al tener en cuenta otros indicadores principales del mercado laboral se identifica que estos bajos niveles de desempleo no implican una estructura laboral que reduce las brechas entre las personas; ni tampoco la existencia de calidad en el trabajo. Más que por avances determinantes y estructurales, los niveles de desempleo se relacionan con el aumento de la población en edad de trabajar; con la dinámica de las tasas globales de participación, con la reducción del número de ocupados.

Ahora bien, en la dinámica laboral se encuentran diferencias que arraigan desigualdades las cuales pueden ser caracterizadas desde la estructura ocupacional. En Colombia, el 10% más pobre tiende a generar sus ingresos como trabajador independiente, es decir, se aleja del sector formal en el mercado laboral; lo que difiere de la situación vivida por el 10% más rico. Lo anterior se relaciona con el hecho de que la mayoría de los ocupados reciban sus ingresos principalmente por la posición ocupacional “cuenta propia”; desembocando en un predominio de la informalidad que se ve reforzada con la siguiente principal fuente de ocupación de dominio para los hogares: el “empleo particular”.

En línea con ésta situación, en Bucaramanga AM la mayoría de la población ocupada en el último año fueron empleados por cuenta propia y empleados particulares. Por otro lado, una ocupación particular que ha ido adquiriendo relevancia llegando incluso a ser incluso el tercer grupo posicional donde más se ubican los ocupados en la ciudad es patrón o empleadores. Esto tienen que ver con la estructura empresarial existente en Bucaramanga caracterizada por el predominio de pequeñas unidades económicas, es decir, micro y pequeña empresa, representado la microempresa alrededor del 90% de las empresas constituidas.

En términos generales, para las empresas de todos los tamaños es el sector terciario el que absorbe el mayor número de empresas constituidas. Agrupando desigualdades al respecto, a medida que la empresa es de mayor tamaño el sector terciario pierde representación, ubicándose un porcentaje mayor de empresas en el sector primario y secundario. Comercio, hoteles y restaurantes son la actividad económica sobre la cual se establecen más este tipo de empresas y se generan los números de ocupados. Para Piketty nuevos sectores valoran cada vez más altas calificaciones lo que al final lleva a que grupos de la población se vean relegados a sectores de baja productividad. Así, los que no lograron cumplir con las especificidades propias de estos trabajos, quedan relegados. En

Bucaramanga, las principales actividades económicas de los ocupados: comercio y restaurantes y, servicios comunales. Es decir, existe una preponderancia del sector terciario en la ciudad.

Así pues, el mayor número de personas que entran al mercado laboral colombiano y bumangués lo hacen principalmente en trabajos informales. Más del 50% de los ocupados son informales y ante periodos de crisis es donde más aumentan estos niveles, lo que refleja la dificultad que encuentra el Estado en su rol de salvaguardar el bienestar de las personas. Dado que el trabajo informal es inestable, temporal y no está sujeto a la legislación laboral nacional, a la protección social o a determinadas prestaciones que son propias del empleo estrictamente formal, un mercado laboral caracterizado por esta dinámica laboral lleva arraigado a si formas de desigualdad.

En Bucaramanga el empleo que se genera en la ciudad es considerado inadecuado por su población. Específicamente, el mayor subempleo identificado son los inadecuados ingresos. El rubro empleo inadecuado por competencias es la tasa que para el 2015 estuvo a la par de los indicadores nacionales, lo que indica que en Bucaramanga se considera que el nivel de competencias adquirido no es tenido en cuenta en las labores. Dadas las consideraciones de empleo inadecuado en la ciudad, la informalidad surge en la ciudad como el mejor escenario de dinámica laboral, persistiendo a través del tiempo.

Sumado a esto, para Piketty a la par de la desigualdad de los ingresos se encuentran las diferencias a nivel salarial. En Colombia, alrededor del 50% de los hogares recibe ingresos de 1 a menos de 3 salarios mensuales y alrededor del 10% reciben de 5 a más. Además, si se analizan por deciles estas brechas salariales las diferencias son aún más pronunciadas: el 10% más pobre tiende a recibir menos de un salario contrastando con ingresos mayores a 6 salarios devengados por el 20% más rico.

En Bucaramanga se indica que los salarios que llegan a recibir los ocupados por cuenta propia están muy diversificados lo que refleja los vaivenes a los que se ven enfrentados estos trabajadores – mayoría en la ciudad como se mostró precedentemente dada esta posición ocupacional-. Excluyendo al jornalero o peón y otro, es en este grupo de ocupados donde alrededor del 40% de los trabajadores recibe de 0 a menos de 1 salario. Además, solo el 3.78% del total de ocupados “cuentapropistas” recibieron de 4 y más salarios. Por otro lado, un alto porcentaje de empleados particulares recibe de 1 a menos de un salario; sin embargo, su anclaje al sector formal los protege de ciertas oscilaciones indefinidas y fortuitas que pueden llegar a empeorar o mejorar sus condiciones de vida. En donde se devenga una mayor magnitud es en los empleados del gobierno que llegan a recibir de dos a cuatro y más salarios.

En el examen de la estructura ocupacional de la ciudad también se refirieron los diferentes niveles educativos con lo que cuentan las personas. Agrupando desde la rama de actividad que acogen a los ocupados o desde las posiciones ocupacionales junto al nivel de salario devengado, las situaciones distancian a las personas según su nivel de educación. La mayoría de los ocupados en Bucaramanga AM cuentan con un nivel de secundaria completa. Los comerciantes y vendedores cuentan principalmente con este nivel de educación. Lo mismo sucede para los trabajadores de los servicios. En estas dos ramas es donde más se encuentra diversificado el nivel educativo de sus ocupados. Por su parte, trabajadores y operarios no agrícolas en su mayoría cuentan con un nivel de educación primaria completa y la mayor parte del total de los ocupados en trabajadores agropecuarios y forestales no logran niveles educativos al menos de educación primaria. Sin embargo, a nivel global de todos los ocupados la educación superior completa ha adquirido relevancia.

Aunque lo anterior se explica en parte por hipótesis generales que plantean que el salario del trabajador es igual a la contribución que hace a la producción. Es decir,

donde el nivel de productividad depende del estado de oferta y demanda de calificaciones o habilidades el cual resulta ser específico a cada contexto particular de las sociedades. Sin embargo, como expresa Piketty, justificar al extremo bajo lógica de productividades y meritocracia las problemáticas desigualdades en torno a los ingresos por trabajo mostrando a perdedores del proceso como necesarios bajo el lema del mérito resulta inaceptable. Los ubicados en la cima jerárquica son quienes a veces salen mejor ubicados y representados con valores meritocráticos.

La relación de la dinámica ocupacional con los niveles educativos de los ocupados en la ciudad, recuerda a Piketty. Para el autor, estamos en un contexto donde las personas que tenían certificado educación básica pasaron a uno de enseñanza media, bachillerato y, luego, a estudios universitarios, incluso con posibilidades de posgrado. Por consiguiente, la democratización del sistema escolar puede no reducir la desigualdad de calificación, y por tanto, no permitir aminorar las brechas salariales. A pesar de predominar el nivel educativo secundario en los ocupados en Bucaramanga, es en este nivel donde se presentan mayores desafíos en la tasa de cobertura.

En la ciudad, tanto a nivel público como privado, han dejado de existir algunos establecimientos educativos. El sector oficial junto al privado prácticamente se disputan la cobertura en la ciudad. Se está tendiendo a un predominio de sector no oficial sobre el público. Así, a pesar del cierre mayor de establecimientos no oficiales, cada vez más estudiantes se matriculan en el sector privado. En donde más acogida ha tenido el sector privado es en la primera infancia lo que evidencia el deterioro en el nivel de confianza y aceptación del sistema educativo oficial pues se llega a preferir una educación enfocada a pocos niños del sector privado a salones con alto número de estudiantes.

En términos de cobertura, en la ciudad se han presentado avances en todos los niveles educativos. Se reconoce la relevancia de la educación preescolar, pero

como ya se indicó esta educación está dejando de ser responsabilidad del sector oficial. En la educación media es donde se presentan mayores restos de cobertura neta, es decir, donde más población en extraedad asiste a los establecimientos educativos. En ese sentido, no se garantiza una continuidad en la educación para la población ubicada en los rangos de edad de 14 a 16 años. Así, los mayores retos en términos de cobertura educativa y de logros en torno a la captación de población en edad escolar en línea con cada nivel de educación se presentan fundamentalmente para el nivel de media.

Al ser este último nivel obligatoria dentro de los lineamientos nacionales, prepara para la enseñanza superior y abre pasos para posibilidades laborales. Aunque Piketty aquí recuerda que en medio de los diplomas desempeñar papel importante, no implican que sociedad sea más meritocrática, es decir, no implica que se tenga acceso para alcanzar diferentes niveles de calificación ni iguales oportunidades laborales. No obstante, superar las dificultades encontradas en este nivel contribuye a las posibilidades y oportunidades que encuentra la persona para empezar a orientar la dinámica de ingresos y de capacidades que llevará en su vida.

Así, se recuerda que las personas han de verse como algo más que un “capital”, sus capacidades han de justificarse más allá de la contribución a la producción de bienes y servicios requeridos por consumidores. Bajo esta reflexión, considerar los gastos de salud y educación en las fuentes de contabilidad nacional como una fuente de bienestar en sí, y no una inversión, lleva a enaltecer a los habitantes de un país como personas y no simples medios de producción, según Piketty. Amartya Sen al respecto muestra que el rol monetario y productivo es un papel que deviene indirectamente y se complementa con otras funciones. De la educación Sen indica que, aunque con esta se aumenta la eficiencia de una persona en los procesos productivos de la economía, sus beneficios son superiores pues implican poder leer, comunicarse, discutir.

Con lo anterior, se pone en evidencia a la interrelación de las diferentes dimensiones que conjugan el estudio de la desigualdad. Así, éste involucra a los ingresos y a otras influencias en la vida de las personas que se relacionan con el estado de la educación, salud, trabajo, entre otros. Es precisamente sobre esto que Amartya Sen profundiza en su propuesta del desarrollo propulsor de las capacidades humanas. El autor propone juzgar la desigualdad en términos de libertades-capacidades lo que implica que su marco evaluativo valora las condiciones de vida de las personas que van desde funcionamientos elementales como prevención de enfermedades, esperanza de vida, analfabetismo hasta logros más complejos como participar en la vida en comunidad.

La mortalidad materna, infantil y en la niñez han tendido al descenso en Colombia alcanzando las cifras más bajas del decenio. El país también muestra avances en la esperanza de vida al nacer ha tenido una dinámica de aumento progresivo. Sin embargo, en los últimos años ha revertido la tendencia en la primera de ellas, siendo ésta además mayor en las personas del quintil más pobre.

Por otro lado, los servicios públicos domiciliarios refieren al cubrimiento de necesidades básicas. En Colombia y Bucaramanga, en todos los servicios se han presentado avances y coberturas suficientes siendo la energía eléctrica y el acueducto los de mayor cobertura en el país. Colombia. En materia de cobertura y afiliación al sistema de salud el país ha logrado resultados positivos. Alrededor del 50% de afiliados se encuentran incorporados al régimen subsidiado. Aun así, la meta de universalización en aseguramiento no se ha alcanzado.

Todas las variables hasta aquí mencionadas refieren a derechos y oportunidades que son los soportes de la democracia desde el sentido amplio y completo de ella. Se identificó una relación estrecha entre las situaciones de desigualdad y la democracia al concentrar la democracia entre sus finalidades primordiales

primordiales el bienestar general de la población, así como el equilibrio de las relaciones establecidas al interior de ella.

En Colombia tras la Constitución de 1991 se instaura un Estado social de derecho lo que significa una república unitaria descentralizada y con autonomía de entidades territoriales, participativa, pluralista, con relación horizontal entre ciudadano y Estado. Es decir, implica un principal énfasis en lo social desde la administración pública y además tiene como soporte el principio democrático. Se esperaba los ciudadanos se vieran identificados y representados en sus intereses por el Estado como ejecutor del bien común. Sin embargo, lo que predomina es un escenario donde conviven junto a la democracia altos niveles de desigualdad. La anterior se ahonda dados los fenómenos de clientelismo y corrupción presente en la sociedad colombiana. Lo anterior se ve reflejado en la percepción de la mayoría de la población respecto al nivel de transparencia alrededor del cuerpo estatal, el cual frecuentemente es cuestionado.

Así pues, en torno a las libertades instrumentales de Sen -libertades políticas, servicios económicos, oportunidades sociales, garantías de transparencia y seguridad protectora- se trabajó en el presente trabajo. Se plantearon así consideraciones importantes para el bien-estar y la libertad de las personas las cuales influyen indirectamente en el cambio social y en la producción económica. Por tanto, desde este trabajo se incentiva a no olvidar las consideraciones económicas, sociales y políticas en los estudios que atañen a la sociedad dado que todas estas como conjunto comprenden los derechos y oportunidades que contribuyen a mejorar la capacidad general de una persona.

## BIBLIOGRAFÍA

ACUÑA, Jairo. La prescripción de la democracia para impulsar el desarrollo humano: el caso latinoamericano. En: Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades. 2009. no. 21. p. 140-170. [en línea] disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28211600008>

ALCALDÍA DE BUCARAMANGA. Plan de Desarrollo 1998-2001 Bucaramanga “ciudad de la alegría” 1998. 278 p. [en línea] Disponible en: [http://www.concejodebucaramanga.gov.co/descargas/Acuerdo\\_023\\_1998.pdf](http://www.concejodebucaramanga.gov.co/descargas/Acuerdo_023_1998.pdf)

ALCALDÍA DE BUCARAMANGA. Plan de Desarrollo 2012-2015” Bucaramanga Capital Sostenible”. 2012. 196 p. [en línea] disponible en: [http://concejodebucaramanga.gov.co/proyectos2012/PROYECTO\\_DE\\_ACUERDO\\_013.pdf](http://concejodebucaramanga.gov.co/proyectos2012/PROYECTO_DE_ACUERDO_013.pdf)

ALCALDÍA DE BUCARAMANGA. Plan de Desarrollo 2016-2019” Gobierno de las ciudadanas y los ciudadanos” 2016. 327 p. [en línea] disponible en: [http://www.concejodebucaramanga.gov.co/proyectos2016/PROYECTO\\_DE\\_ACUERDO\\_013.pdf](http://www.concejodebucaramanga.gov.co/proyectos2016/PROYECTO_DE_ACUERDO_013.pdf)

ALVAREDO, Facundo y LONDOÑO, Juliana. Altos ingresos e impuesto de renta en Colombia, 1993. 2010. En: Revista de Economía Institucional. 2014. vol. 16, no. 3. p. 157-194. [En línea]. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/rei/v16n31/v16n31a08.pdf>

ARIZA, Andrés. Tendencias actuales en violencia interpersonal y colectiva en Colombia: Análisis Estadístico. Tesis Colfuturo (Master of Science in Global Urban Development and Planning). 2011. 114 p. [En línea]. Disponible en:

[http://www.banrepcultural.org/sites/default/files/colfarizacartagenaandresfernando\\_tesis\\_19-04-2011.pdf](http://www.banrepcultural.org/sites/default/files/colfarizacartagenaandresfernando_tesis_19-04-2011.pdf)

BANCO MUNDIAL. Desigualdad en América Latina: ¿Rompiendo con la historia? Bogotá: Alfaomega Colombiana S.A, 2005. 347 p.

BÁRCENA, Alicia y BYANYIMA, Winnie. América Latina y el Caribe es la región más desigual del mundo ¿cómo solucionarlo? En: Reunión anual Foro económico mundial enero 2016. [en línea]. Disponible en: <http://www.cepal.org/es/articulos/2016-america-latina-caribe-es-la-region-mas-desigual-mundo-como-solucionarlo>

BOTERO, Diego. Pensar la ciudadanía en forma de agencia: una apuesta desde el enfoque de las capacidades de Amartya Sen. En: Revista Filosofía UIS. 2015. vol. 14. no 1. p. 55-72. [en línea] disponible en: <http://revistas.uis.edu.co/index.php/revistafilosofiauis/article/view/5177>

CÁMARA DE COMERCIO. Indicadores económicos. [En línea] Disponible en: <http://www.camaradirecta.com/temas/indicadoresantander/>

CARRILLO, Abelardo. Mortalidad materna en Colombia: reflexiones en torno a la situación y la política pública durante la última década. En: Revista Ciencia y Salud. 2007. no. 2. p. 72-85. en línea] disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/recis/v5n2/v5n2a8.pdf>

CEJUDO, Rafael. Desarrollo humano y capacidades: Aplicaciones de la teoría de las capacidades de Amartya Sen a la educación. En: Revista española de pedagogía. 2006.no. 234. p. 365-380. [en línea] disponible en: [https://www.jstor.org/stable/23766074?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/23766074?seq=1#page_scan_tab_contents)

CEPAL. Panorama social de América Latina 2015. 2016. 220 p. [en línea] disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39965/4/S1600175\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39965/4/S1600175_es.pdf)

CINEP. Inserción precaria, desigualdad y elección social. Bogotá. 2000. 179 p.

COLMENAREJO, Rosa. Enfoque de capacidades y sostenibilidad. Aportaciones de Amartya Sen y Martha Nussbaum. En: Revista Ideas y Valores. 2016. vol 65. no 160. p. 121-149. [en línea] disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5415126>

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 128. (23, febrero, 1994). Artículo 1. Por la cual se expide la ley orgánica de las áreas. [en línea] disponible en: [http://www.metropol.gov.co/observatorio/Expedientes%20Municipales/Normatividad/Normatividad\\_OtrosLEY\\_128\\_de\\_1994.pdf](http://www.metropol.gov.co/observatorio/Expedientes%20Municipales/Normatividad/Normatividad_OtrosLEY_128_de_1994.pdf)

CORDERO, Nicolás; GALVIS, Katerine y PINTO, Alberto. Fragmentación y debilidad del Estado social de derecho en Colombia. En: Revista TEMAS. 2015. vol.3. no .9. p. 154. [en línea] disponible en: <http://revistas.ustabuca.edu.co/index.php/TEMAS/article/view/1368>

DANE. Encuesta de Ingresos y Gastos 2006/2007. Boletín de Prensa. 2009. 47 p. [En línea]. Disponible en: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/ingresos\\_gastos/boletin\\_ingresos.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/ingresos_gastos/boletin_ingresos.pdf)

DANE. Estratificación socioeconómica para servicios públicos domiciliarios. Generalidades [en línea] disponible en: <http://www.dane.gov.co/index.php/servicios-al-ciudadano/servicios-de-informacion/estratificacion-socioeconomica#generalidades>

DANE. La estratificación socioeconómica en el régimen de los servicios públicos domiciliarios. 8 p. [en línea] disponible en: [https://www.dane.gov.co/files/geoestadistica/Estratificacion\\_en\\_SPD.pdf](https://www.dane.gov.co/files/geoestadistica/Estratificacion_en_SPD.pdf)

DNP. Hacia una Colombia equitativa e incluyente. Informe de Colombia Objetivos de Desarrollo del Milenio. 2005. 233 p. [en línea] disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Social/Informe%20Hacia%20una%20Colombia%20Equitativa.pdf>

DUGGER, William. Contra la desigualdad. En: Revista Cuadernos de Economía. 1998. vol XVII. no. 29. p. 267-288. [en línea] disponible en: <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/view/11534>

ESCUADERO, Andrés. Clientelismo político y calidad democrática. Una evaluación de las relaciones clientelares en la calidad de la democracia. Buenos Aires. 2008. 54 p. Tesina (Licenciatura en Ciencia Política). Universidad de Belgrano. Facultad de Derecho y Ciencia Política. [en línea] disponible en: <http://repositorio.ub.edu.ar/handle/123456789/138>

FRANCO, Humberto. Crecimiento Económico con Pobreza y Desigualdad en Colombia. En: Documentos de Trabajo. Economía y Finanzas. 2009. no. 09. 25 p. [en línea] disponible en: <https://repository.eafit.edu.co/handle/10784/974#.WDdNJubhC70>

GARCÍA, Gustavo. Evolución y dinámica de cambio de la distribución del ingreso en el Área Metropolitana de Bucaramanga, 1988-1998. Bucaramanga. 2000. 105 p. Trabajo de grado (Economista). Universidad Industrial de Santander. Facultad de Ciencias Humanas.

GARCÍA, Mauricio y REVELO, Javier. Estado Alterado. Clientelismo, mafias y debilidad institucional en Colombia. Bogotá: Dejusticia. 2010. 239 p. [en línea] disponible en:  
[http://www.dejusticia.org/files/r2\\_actividades\\_recursos/fi\\_name\\_recurso.200.pdf](http://www.dejusticia.org/files/r2_actividades_recursos/fi_name_recurso.200.pdf)

GIDROT. Santander 2030: Diagnóstico para la formulación de la visión prospectiva de Santander 2019-2030: Dimensión económica, Urbano funcional y político institucional. Tomo II. 2011. 216 p. [En línea] Disponible en:  
[http://www.uis.edu.co/webUIS/es/investigacionExtension/documentos/docInteres/Tomo%20II\\_Dimension%20Economica,%20Urbano%20y%20Politico.pdf](http://www.uis.edu.co/webUIS/es/investigacionExtension/documentos/docInteres/Tomo%20II_Dimension%20Economica,%20Urbano%20y%20Politico.pdf)

GIDROT. Santander 2030: Diagnóstico para la formulación de la visión prospectiva de Santander 2019-2030: Dimensión social. Tomo III. 2011. 181 p. [En línea] Disponible en:  
[https://www.uis.edu.co/webUIS/es/investigacionExtension/documentos/docInteres/Tomo%20III\\_Dimension%20Social.pdf](https://www.uis.edu.co/webUIS/es/investigacionExtension/documentos/docInteres/Tomo%20III_Dimension%20Social.pdf)

GOMEZ, Raúl. Justicia e inclusión social en el sistema de salud a partir de la Constitución de 1991. Bucaramanga. 2015. 138 p. Trabajo de grado (Economista). Universidad Industrial de Santander. Facultad de Ciencias Humanas. [en línea] disponible en:  
<http://tangara.uis.edu.co/biblioweb/tesis/2015/157705.pdf>

GUTIÉRREZ, Francisco. Instituciones y territorio: La descentralización en Colombia. En KONRAD ADENAUER STIFTUNG. *25 años de la descentralización*

en Colombia. Bogotá. 2010. 179 p. [en línea] disponible en: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_19274-1522-4-30.pdf?100426210402](http://www.kas.de/wf/doc/kas_19274-1522-4-30.pdf?100426210402)

JUDISMAN, Clara. Desigualdad y política social en México. En: Revista Nueva Sociedad N° 220. 2009. no. 220. p. 190-206. [en línea] disponible en: <http://nuso.org/articulo/desigualdad-y-politica-social-en-mexico/>

JUSTO, Marcelo. ¿Cuáles son los 6 países más desiguales de América Latina? En: BBC Mundo. [En línea]. (9, Marzo, 2016). Disponible en: [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160308\\_america\\_latina\\_economia\\_d\\_ esigualdad\\_ab](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160308_america_latina_economia_d_ esigualdad_ab)

KAFKA, Franz. Diarios. Barcelona: Debolsillo. 2006. 847 p.

KATZMAN, Rubén y GERSTENFELD, Pascual. Áreas duras y áreas blandas en el desarrollo Social. En: Revista de la CEPAL. 1990. vol. 41. p. 159-182. [en línea] disponible en: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/11783>

MADRUEÑO, Rogelio. Desigualdades. En: *Desarrollo humano, pobreza y desigualdades*. Cátedra de Cooperación Internacional y con Iberoamérica- Universidad de Cantabria. Manuales sobre cooperación y desarrollo. Febrero 2013. 178 p. [en línea] disponible en: <http://www.ciberoamericana.com/pdf/MANUAL1.pdf>

MINA, Lucía. Estratificación socioeconómica como instrumento de focalización. En: Economía y Desarrollo. 2004. vol. 3.no. 1. p. 53-67. [en línea] disponible en: <http://www.fuac.edu.co/revista/III/III/tres.pdf>

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Revisión de políticas nacionales de educación: La educación en Colombia. 2016. 334 p. [en línea] disponible en: [http://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-356787\\_recurso\\_1.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-356787_recurso_1.pdf)

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO. Servicios públicos domiciliarios: calidad de vida y construcción del Estado social de derecho. Bogotá: Imprenta Nacional. 1997. 395 p.

MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL. Análisis de Situación de Salud: Colombia 2013. Bogotá. 2013. 252 p. [en línea] disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/PSP/ASIS%2024022014.pdf>

MUÑOZ, Manuel. Algunos aspectos de la distribución del ingreso en Colombia. En: Revista Cuaderno de Economía. 1990. no. 14. p. 85-114. [en línea] Disponible en: <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/view/19260>

NACIONES UNIDAS. Objetivo 10. Reducir la desigualdad [en línea] Disponible en: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/inequality/>

NUSSBAUM, Martha y SEN, Amartya. La calidad de vida. México: Fondo de Cultura Económica. 1996. 588 p.

O'DONELL, Guillermo. Algunas reflexiones acerca de la democracia, el Estado y sus múltiples caras. En: Serie Documentos de Trabajo. no. 36. 27 p. [en línea] disponible en: <http://www.unsam.edu.ar/escuelas/politica/documentos/36.pdf>

O'DONNELL, Guillermo. Hacia un Estado de y para la democracia. En: PNUD. *Democracia Estado y Ciudadanía. Hacia un Estado de y para la democracia en América Latina*. 2008, p. 25-62. [en línea] disponible en:

[http://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDHSeguridad/12\\_2010/be846c2a-a0e6-44d0-9fae-5d9d637df9ff.pdf](http://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDHSeguridad/12_2010/be846c2a-a0e6-44d0-9fae-5d9d637df9ff.pdf)

OCAMPO, José. Más allá del Consenso de Washington: una agenda de desarrollo para América Latina. En: Serie Estudios y Perspectivas (México D.F). 2005. no. 26. 32 p. [en línea] disponible en: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/4945>

ONU-Habitat. Construcción de ciudades más equitativas. Políticas públicas para la inclusión en América Latina. Colombia. CAF. 2014. 243 p. [En línea] Disponible en: [http://publicaciones.caf.com/media/39869/construccion\\_de\\_ciudades\\_mas\\_equitativas\\_web0804.pdf](http://publicaciones.caf.com/media/39869/construccion_de_ciudades_mas_equitativas_web0804.pdf)

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. Informe Anual Sobre la Salud del Mundo, año 2000: Mejorar el desempeño de los sistemas de salud. Ginebra. 2000. 253 p. ISBN 9243561987. [en línea] disponible en: [http://www.who.int/whr/2000/en/whr00\\_es.pdf?ua=1](http://www.who.int/whr/2000/en/whr00_es.pdf?ua=1)

OMS. Reducción de la mortalidad en la niñez. 2016. Nota descriptiva no. 178. [en línea] disponible en: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs178/es/>

PARRA, Diego. Orígenes e implicaciones políticas de la reforma neoliberal del Estado en Colombia. 2011. 107 p. Trabajo de Grado (Maestría en Estudios Políticos). Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales [en línea] disponible en: <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/1570/ParraVargasDiego2011.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

PARRA, Mónica. Infraestructura y pobreza: el caso de los servicios públicos en Colombia. En: Working Paper. 2011. no. 56. 39 p. [en línea] disponible en:

[http://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/11445/239/3/WP\\_2011\\_No\\_56.pdf](http://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/11445/239/3/WP_2011_No_56.pdf)

PÉREZ, Gerson y SILVA, Alejandro. Una mirada a los gastos de bolsillo en salud para Colombia. En: Documentos de trabajo sobre Economía Regional. 2015. no. 218. 49 p. [en línea] disponible en: [http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura\\_finanzas/pdf/dtser\\_218.pdf](http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/dtser_218.pdf)

PIKETTY, Thomas. Economía de las desigualdades: cómo implementar una redistribución justa y eficaz de la riqueza. 1° ed. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina. 2015. 208 p.

PIKETTY, Tomás. El Capital en el Siglo XXI. México: Fondo de Cultura Económica. 2014. 663 p.

PNUD. El índice de Desarrollo Humano [en línea] <http://hdr.undp.org/es/content/el-%C3%ADndice-de-desarrollo-humano-idh>

PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano. Nota explicativa por país -Colombia. 2015. 8 p. [en línea] disponible en: <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/DesarrolloHumano/undp-co-expcol-2015.pdf>

PNUD. Nuestra democracia. Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 2010. 258p.

PNUD. Objetivos de Desarrollo Sostenible, Colombia. Herramientas de aproximación al contexto local. 2016. 341 p. [En línea] Disponible en: <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/ODM/undp-co-ODSColombiaVSWS-2016.pdf>

PNUD. Objetivos del Desarrollo del Milenio: Colombia 2014. 2014. 47 p. [en línea] disponible en: <http://www.undp.org/content/dam/colombia/docs/ODM/undp-co-odmcolombia2014-2014.pdf>

PRESSAT, Roland. Introducción a la demografía. Barcelona: Editorial Ariel. 1977. 210 p.

PUYANA, Rafael; RAMOS, Mario y ZARATE, Hector. Determinantes del subempleo en Colombia: un enfoque a través de la compensación salarial. 2011. no. 652. 42 p. [En línea] Disponible en: [http://www.mintrabajo.gov.co/component/docman/doc\\_download/652-1-determinantes-del-subempleo-en-colombia-un-enfoque-a-traves-de-la-compensacion-salarial.html](http://www.mintrabajo.gov.co/component/docman/doc_download/652-1-determinantes-del-subempleo-en-colombia-un-enfoque-a-traves-de-la-compensacion-salarial.html).

RÚA, Carlos. La legitimidad en el ejercicio del poder político en el Estado social de derecho. Una revisión desde el caso colombiano. En: Revista Lus et Praxis,,2013. no. 2. p. 85-122. [en línea] disponible en: <http://www.scielo.cl/pdf/iusetp/v19n2/art04.pdf>

SALDARRIAGA, Andrés. El sujeto activo: antropología política en Amartya Sen. En: Eidos. Revista de Filosofía de la Universidad del Norte. 2010. no. 13. p. 54-75. [en línea] disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/854/85418392004.pdf>

SARTORI, Giovanni. ¿Qué es la democracia? Bogotá: Altamir Ediciones. 1994. 342p.

SECRETARÍA DE SALUD Y AMBIENTE DE BUCRAMANGA. Análisis de la situación de salud. 2012. 76 p. [en línea] disponible en: <http://www.concejodebucaramanga.gov.co/descargas/CONTROL POLITICO 1 S ALUDAMBIENTE 2013.pdf>

SEN, Amartya. Desarrollo y Libertad. Bogotá: Editorial Planeta Colombiana S.A. 2000. 440 p.

SEN, Amartya. El valor de la democracia. España: El Viejo Topo. 2006. 119 p.

SEN, Amartya. La desigualdad económica. México: Fondo de Cultura Económica. 2001. 292 p.

SEN, Amartya. La idea de la justicia. Colombia: Editorial Taurus. 2010. 499 p.

SEN, Amartya. Nuevo examen de desigualdad. Madrid: Alianza Editorial. 2004. 221p.

SOKOLOFF, Kenneth y ROBINSON, James. Raíces históricas de la desigualdad en América Latina. En: BANCO MUNDIAL. *Desigualdad en América Latina: ¿Rompiendo con la historia?* Bogotá: Alfaomega Colombiana S.A. 2005. p. 101-113.

URIBE, Consuelo y PARDO, Camila. La ciudad vivida: movilidad espacial y representaciones sobre la estratificación social en Bogotá. En: Revista Universitas Humanísticas. 2006. no. 62. p. 169-203. [en línea] disponible en: <http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/univhumanistica/article/view/2214>

URIBE, Consuelo. Estratificación social en Bogotá: de la política pública a la dinámica de la segregación social. En: Revista Universitas Humanísticas. 2008.

no. 65. p. 139-171. [en línea] disponible en:  
<http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/univhumanistica/article/view/2245>

URIBE, Mauricio. La nación vetada: Estado, desarrollo y guerra civil en Colombia. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2013. 346 p.

URQUIJO, Martin. Ética, ciudadanía y democracia: Elementos para una ética ciudadana. Cali: Universidad del Valle Cali. 2011. 139 p.

URQUIJO, Martin. La libertad como capacidad: El enfoque de las capacidades de Amartya Sen y sus implicaciones en la ética social y política. Cali: Universidad del Valle. 2008. 305 p.

URRUTIA, Oscar. El individuo “multimotivacional” de Amartya K. Sen: la teoría económica desde el tercer mundo. En: Brocar. Cuadernos de Investigación Histórica. 2012. no. 36. p. 341-364. [en línea] disponible en:  
<https://publicaciones.unirioja.es/ojs/index.php/brocar/article/view/1574/1471>

ZABALETA, María y YANES, Pablo. Crecimiento económico, inclusión y brechas sociales en América Latina y el Caribe. En: CEPAL. *Inestabilidad y desigualdad. La vulnerabilidad del crecimiento en América Latina y el Caribe*. Chile. 2014. p. 147-179. [en línea] Disponible en <http://www.cepal.org/es/publicaciones/37042-inestabilidad-y-desigualdad-la-vulnerabilidad-del-crecimiento-en-america-latina>

## ANEXOS

### Anexo A. Esferas de la ciudadanía

Esfera de la ciudadanía	Aspecto	Estándar
Política	El acceso a los cargos públicos	-Elecciones incluyentes, amplias y libres -Las elecciones como medio de acceso a cargos públicos
	La toma de decisiones de gobierno	-Frenos y contrapesos entre autoridades electas
	El diseño del marco constitucional	-Poder de los ciudadanos o sus representantes de cambiar la constitución -Cambios constitucionalmente mediante procesos democráticos
Civil	Las libertades básicas y la igualdad legal	-La garantía de libertades básicas y la protección contra la discriminación
	Los derechos primordiales	-El derecho a la vida, la integridad física y la seguridad
	La administración de justicia	-El derecho a una justicia pronta y cumplida
	Los medios de comunicación y la información pública	-La libertad de prensa y el derecho a la información pública
Social	La salud La educación El empleo La pobreza y la desigualdad	-Satisfacción de necesidades básicas e integración social

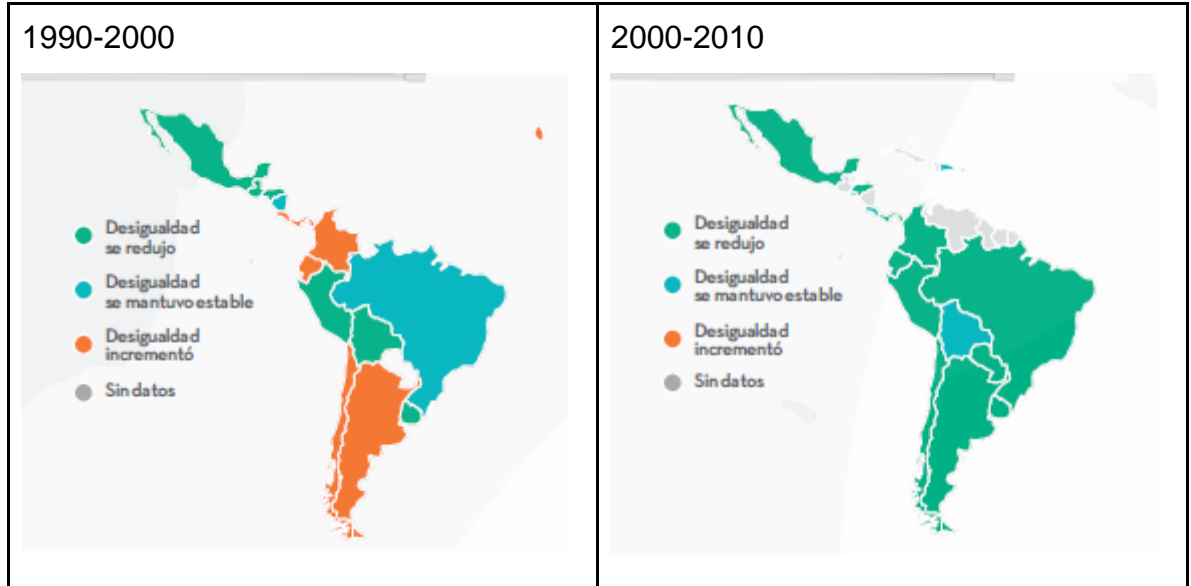
**Fuente:** Tomado y ajustado de PNUD. 2010.

## Anexo B. Relación crecimiento-desigualdad en América Latina, 1990-2010.

<p><b>Grupo 1</b></p>	<p>▶ Los países que tuvieron un aumento del nivel de actividad económica con una reducción de la desigualdad urbana.</p>	<p>La relación positiva entre el desarrollo económico y el acortamiento de la brecha del ingreso en las zonas urbanas se observó en siete países. En estos, el decil más pobre vio mejorar sus ingresos en relación con los más ricos dos o tres veces más.<sup>42</sup> Desafortunadamente no se trató de una tendencia general sino de periodos relativamente cortos. En Argentina y Uruguay sucedió entre los años 2005 y 2010; en Brasil y Nicaragua, entre 2001-2002 y 2005;<sup>43</sup> en México y Paraguay, a lo largo de la década, y en Perú, de 2003 a 2010.<sup>44</sup> En el resto, de los 20 años analizados la evolución de estas dos variables fue muy inestable y contrastada.</p>
<p><b>Grupo 2</b></p>	<p>▶ Los países que crecieron económicamente y generaron al mismo tiempo mayores desigualdades.</p>	<p>Contrario a lo que se podría esperar durante un periodo de expansión económica, los ingresos fueron en su mayoría capturados por los grupos más pudientes. Este patrón de crecimiento fue común en ocho países y también aconteció en periodos relativamente cortos. En Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador y Nicaragua, ocurrió a principios de los años noventa; en Bolivia, de los años 2000 a 2007; en República Dominicana, de 1997 a 2005, y en Guatemala, de 2002 a 2006. El crecimiento en estos años no garantizó la reducción de las diferencias entre los ricos y los pobres, sino que, por el contrario, las ensanchó.<sup>45</sup></p>
<p><b>Grupo 3</b></p>	<p>▶ Los países que tuvieron una desaceleración del crecimiento económico con un aumento de la desigualdad urbana.</p>	<p>En estos países se combinó la falta de dinamismo de la economía con una inequidad mayor en la distribución del ingreso. Siete países respondieron a un modelo injusto de redistribución de los ingresos en un contexto de contracción económica. Argentina, con su crisis financiera y política (1999-2002), vio aumentar drásticamente las desigualdades.<sup>46</sup> En los mismos años, Brasil, Colombia, Ecuador y Uruguay, fueron golpeados por una severa crisis económica que en algunos países se convirtió en una fuerte recesión. Costa Rica y Nicaragua vieron sus economías desacelerarse con respectivos incrementos en la desigualdad (2002).</p>
<p><b>Grupo 4</b></p>	<p>▶ Los países que sufrieron retrocesos en el crecimiento económico sin afectar drásticamente la distribución del ingreso en las ciudades.</p>	<p>Se trata de periodos cortos en los que la contracción económica no afectó directamente a los más pobres. Evidentemente, son casos más aislados en los cuales la crisis hizo probablemente mella en otros grupos y fue de alguna forma contenida entre los sectores más carentes. Solo cuatro países se encuentran en esta situación: Brasil y Honduras a comienzos de los años noventa, Perú en la transición de siglo y México en el año 2002.<sup>47</sup> A pesar del crecimiento negativo del PIB de estos países, la desigualdad del ingreso tendió a reducirse en tres de ellos y se mantuvo estable en el caso brasileño.</p>

Fuente: Tomado de ONU-Habitat. 2014. p. 98.

## Anexo C. Tendencias de Coeficiente de Gini en América Latina, 1990-2010.



Fuente: Tomado y ajustado de ONU-Habitat. 2014. p. 73.

## Anexo D. Objetivos de Desarrollo del Milenio

Objetivo	Meta
Erradicar la pobreza extrema y el hambre	<p>-Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que sufren hambre.</p> <p>-Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas cuyos ingresos son inferiores a un dólar diario.</p> <p>-Conseguir pleno empleo productivo y trabajo digno para todos, incluyendo mujeres y jóvenes, además rechazando rotundamente el trabajo infantil.</p>
Lograr la enseñanza primaria universal	Asegurar que en 2015, la infancia de cualquier parte, niños y niñas por igual, sean capaces de completar un ciclo completo de enseñanza primaria
Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer	Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes de finales de 2015.
Reducir la mortalidad infantil	Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de niños menores de cinco años
Mejorar la salud materna	Reducir en tres cuartas partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna. Lograr el acceso universal a la salud reproductiva.
Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades	<p>-Haber detenido y comenzado a reducir la propagación del VIH/ SIDA en 2015.</p> <p>-Haber detenido y comenzado a reducir, en 2015, la incidencia de la malaria y otras enfermedades graves.</p>
Garantizar la sostenibilidad del ambiente	<p>Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales y reducir la pérdida de recursos del medio ambiente.</p> <p>Haber reducido y haber ralentizado considerablemente la pérdida de diversidad biológica en 2010.</p> <p>Reducir a la mitad, para 2015, la proporción de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento.</p>

<b>Objetivo</b>	<b>Meta</b>
	Haber mejorado considerablemente, en 2020, la vida de al menos 100 millones de habitantes de barrios marginales.
Fomentar una asociación mundial para el desarrollo	<p>Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio.</p> <p>Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados.</p> <p>Atender las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares.</p> <p>Encarar de manera integral los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales para que la deuda sea sostenible a largo plazo.</p> <p>En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo a precios accesibles.</p> <p>En cooperación con el sector privado, dar acceso a los beneficios de las nuevas tecnologías, especialmente las de información y las comunicaciones.</p>

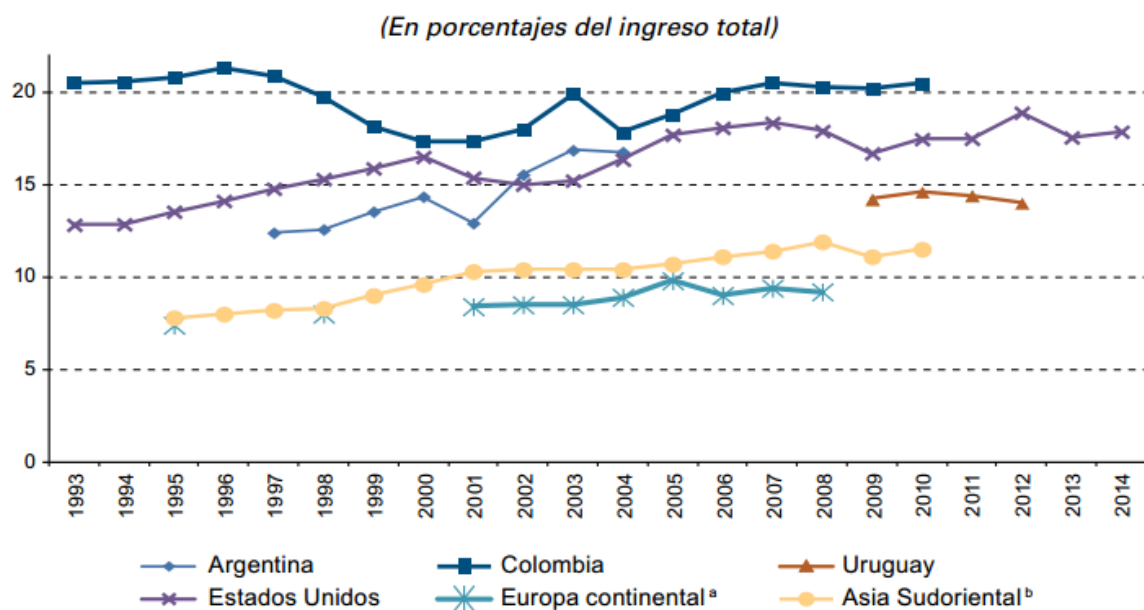
**Fuente:** Tomado y ajustado de PNUD. 2016. p. 11-12.

## Anexo E. Objetivos de Desarrollo Sostenible

1. Terminar con la pobreza en todas sus formas posibles en todas partes.
2. Terminar con el hambre, lograr la seguridad alimentaria y nutricional y promover la agricultura sostenible.
3. Asegurar vidas saludables y promover el bienestar para todos/as en todos los momentos de la vida.
4. Asegurar la calidad y la pertinencia educativa y promover oportunidades de aprendizaje para todos/as.
5. Lograr la equidad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas.
6. Asegurar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos/as.
7. Asegurar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos.
8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo; y el trabajo decente para todos/as.
9. Construir infraestructura flexible, promover la industrialización inclusiva y sostenible; y fomentar la innovación
10. Reducir la desigualdad dentro y entre países.
11. Ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros y sostenibles.
12. Garantizar patrones de consumo y producción sostenibles.
13. Tomar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus impactos.
14. Conservar y utilizar de manera sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible (Propuesta del Gobierno Colombiano).
15. Proteger, restaurar y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, el manejo sostenible de los bosques, la lucha contra la desertificación; detener y revertir la degradación de la tierra y detener la pérdida de biodiversidad (Propuesta del Gobierno Colombiano).
16. Promover sociedades en PAZ, inclusivas y sostenibles.
17. Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible.

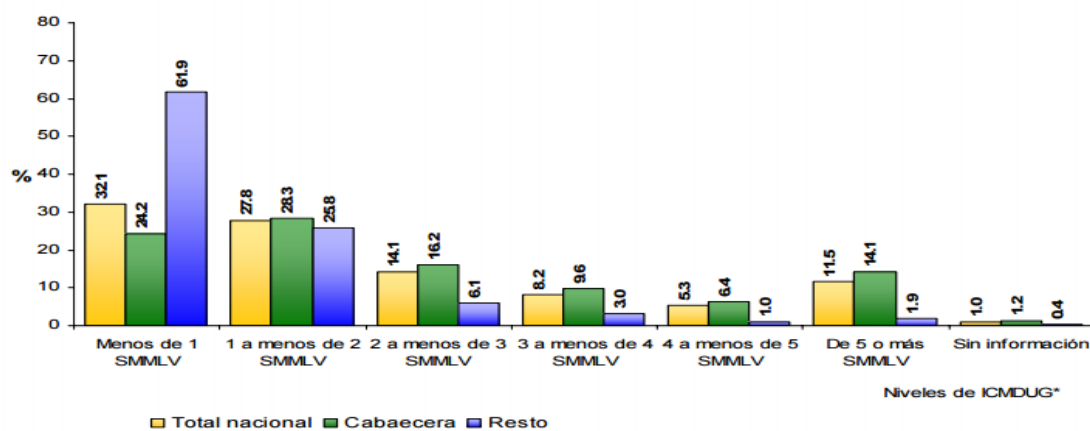
**Fuente:** Tomado y ajustado de PNUD. 2016. p. 18-19.

## Anexo F. Participación del 1% más rico en el ingreso total, 1993-2014



Fuente: Tomado de CEPAL. 2016. p. 15.

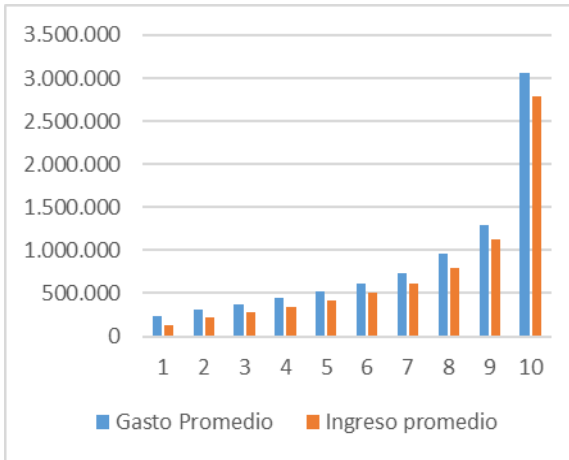
**Anexo G. Participación de hogares por nivel de ingreso corriente monetario disponible 24 ciudades. ENIG 2006-2007**



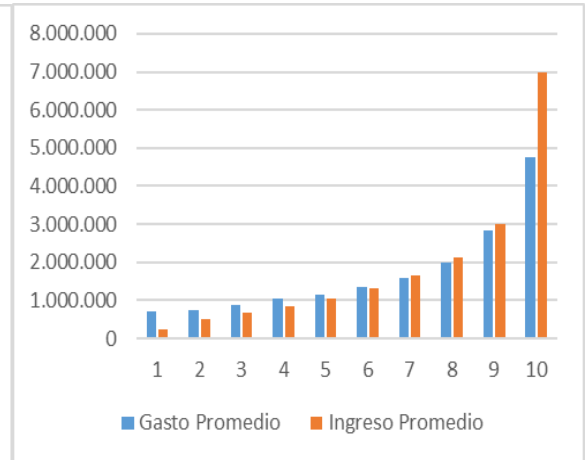
**Fuente:** Tomado de DANE. 2009. p 16.

**Anexo H. Comparación de los promedios de Ingreso y Gasto en Colombia,  
1997 y 2007.**

**a) 1997**



**b) 2007**



**Fuente:** Tomado y ajustado de DANE. 2009. p. 42.

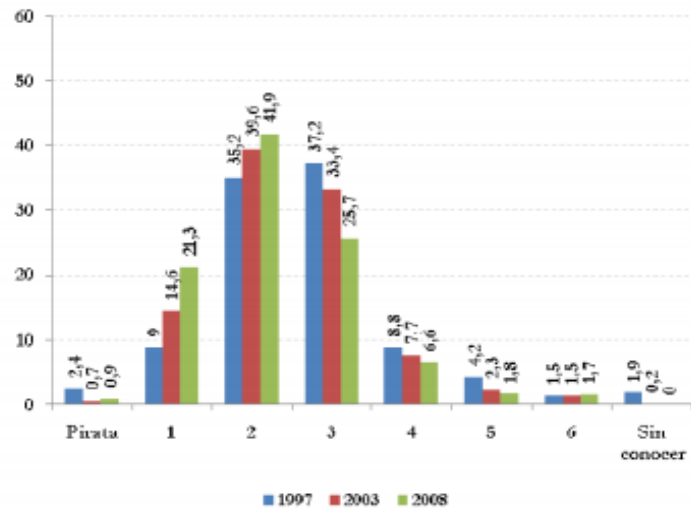
## Anexo I. Estratificación socioeconómica en Colombia

### **Variables sobre las cuales se realiza la estratificación socioeconómica en Colombia**

1. Existencia de viviendas en el lado de la manzana con entrada principal.
2. El tipo de vías de acceso sobre la calle o vía del lado de la manzana: sendero o camino, peatonal, vehicular en tierra, vehicular en recebo (balasto o gravilla), vehicular en cemento, asfalto o adoquín.
3. Presencia de focos de contaminación en el lado de la manzana o frente a esa: aguas negras a la vista, botaderos de basura, matadero, plaza de mercado, talleres, fábricas, terminales de buses, cantinas, bares, etc.
4. Predominio de andenes en el lado de la manzana de viviendas sin andenes, con andenes sin zona verde o, con ambos elementos
5. Predominio de viviendas en el lado de la manzana sin antejardín, con ese ya sea pequeño, mediano o grande.
6. Presencia de viviendas sin garajes en el lado de la manzana o con esos con distintas características.
7. Material de las fachadas en el lado de la manzana: En guadua, caña, esterilla, tabla o desechos; sin cubrir, es decir, en adobe, bahareque, tapia pisada, placa prefabricada, bloque o ladrillo común; en revoque (pañete o repello) sin pintura o con esa; con enchapes, en ladrillo pulido o en madera fina.
8. Tipo de material de la puerta principal: tabla, guadua, esterilla, zinc o tela; madera pulida, lámina metálica, armazón de hierro trabajado o aluminio; madera fina tallada o completamente en vidrio.

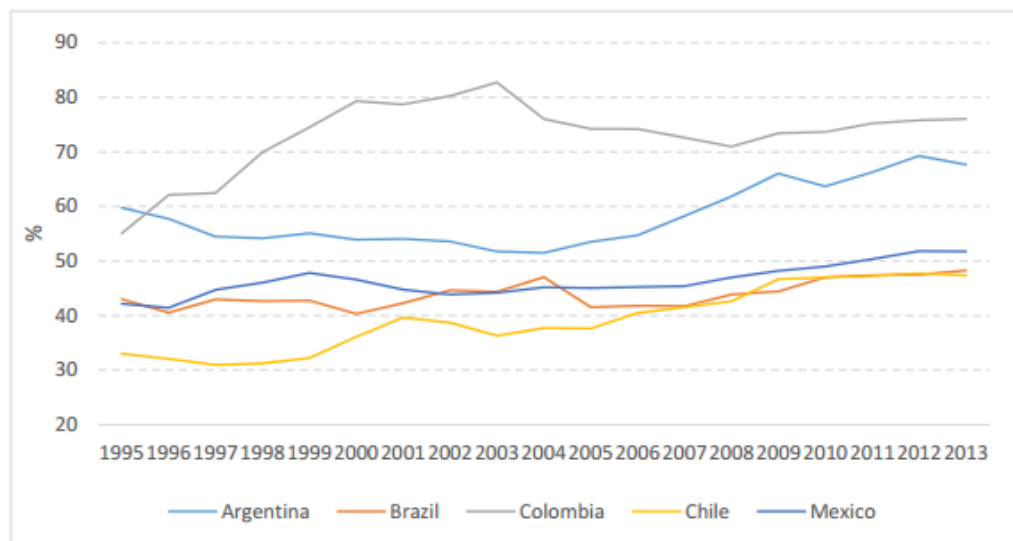
**Fuente:** elaboración propia con base en MINA. 2004.

**Anexo J. Distribución de Hogares por Nivel de Estrato Socioeconómico en la zona cabecera de Colombia, 1997-2008.**



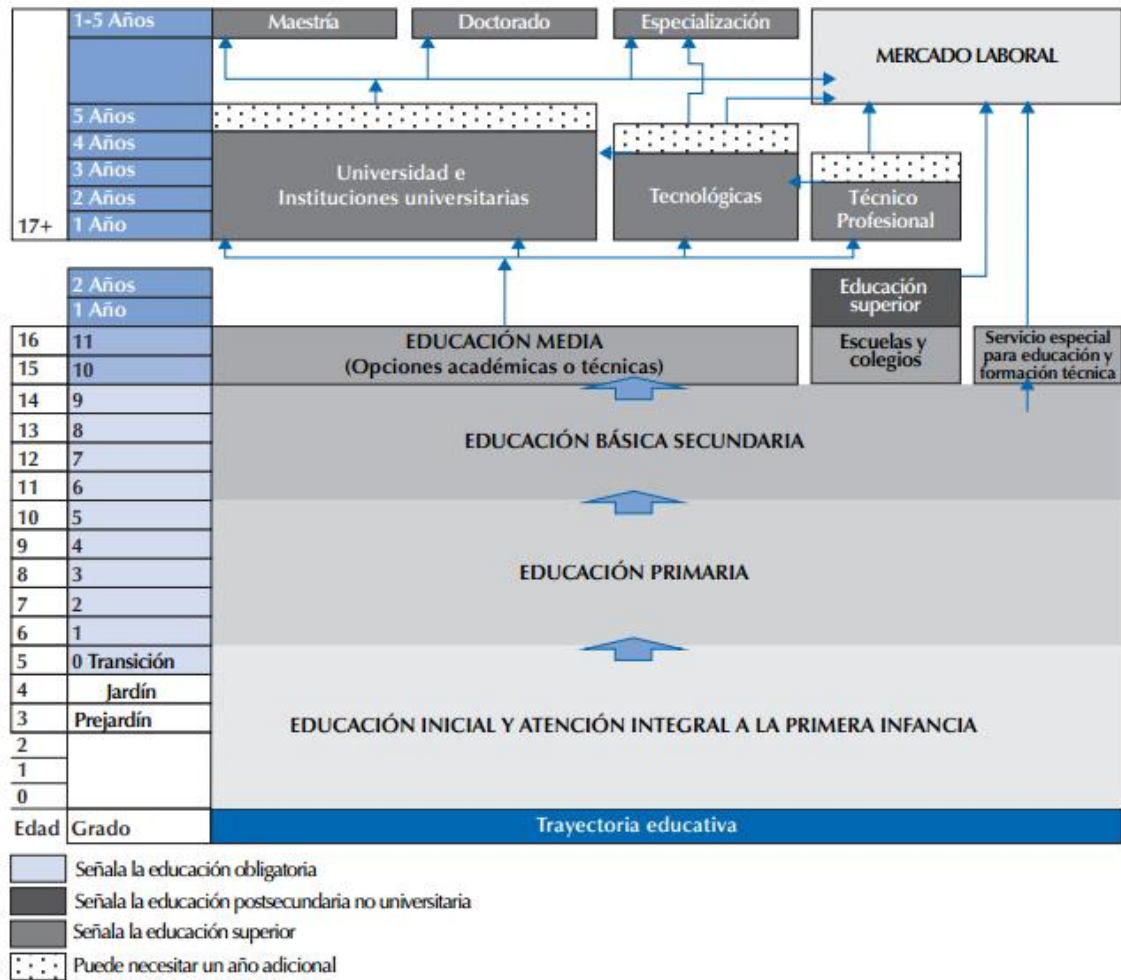
**Fuente:** Tomado de PARRA. 2011. p. 9.

### Anexo K: Gasto público en salud (% del gasto total en salud)



Fuente: Tomado de Gómez. 2014. p. 100.

## Anexo L. Estructura del sistema educativo en Colombia.



Fuente: Tomado de MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. 2016. p. 25.

## Anexo M. Comparativo de Comunas de Bucaramanga

NOMBRE	AREA (Has)	%Población	Población Total	Hab./Ha.
COMUNA 1. Norte	438,34	10,0	52835	120,5
COMUNA 2. Nororiental	137,13	7,0	36985	269,7
COMUNA 3. San Francisco	273,46	8,0	42268	154,6
COMUNA 4. Occidental	1.378,72	7,0	36985	26,8
COMUNA 5. García Rovira	568,83	8,1	42268	74,3
COMUNA 6. La Concordia	192,88	5,1	26418	137,0
COMUNA 7. Ciudadela	107,93	6,0	31701	293,7
COMUNA 8. Suroccidente	105,8	4,0	21134	199,8
COMUNA 9. La Pedregosa	89,25	3,3	15851	177,6
COMUNA 10. Provenza	260,94	6,0	31701	121,5
COMUNA 11. Sur	321,5	5,1	26418	82,2
COMUNA 12. Cabecera del Llano	282,56	6,0	31701	112,2
COMUNA 13. Oriental	300,24	10,0	52835	176,0
COMUNA 14. Morrórico	71,13	4,2	21134	297,1
COMUNA 15. Centro	103,65	2,2	10567	101,9
COMUNA 16. Lagos del Cacique	199,85	3,0	15851	79,3
COMUNA 17. Mutis.	338,32	5,0	26418	78,1
<b>TOTALES</b>	<b>5170,53</b>	<b>100,0</b>	<b>523068</b>	<b>147,2</b>

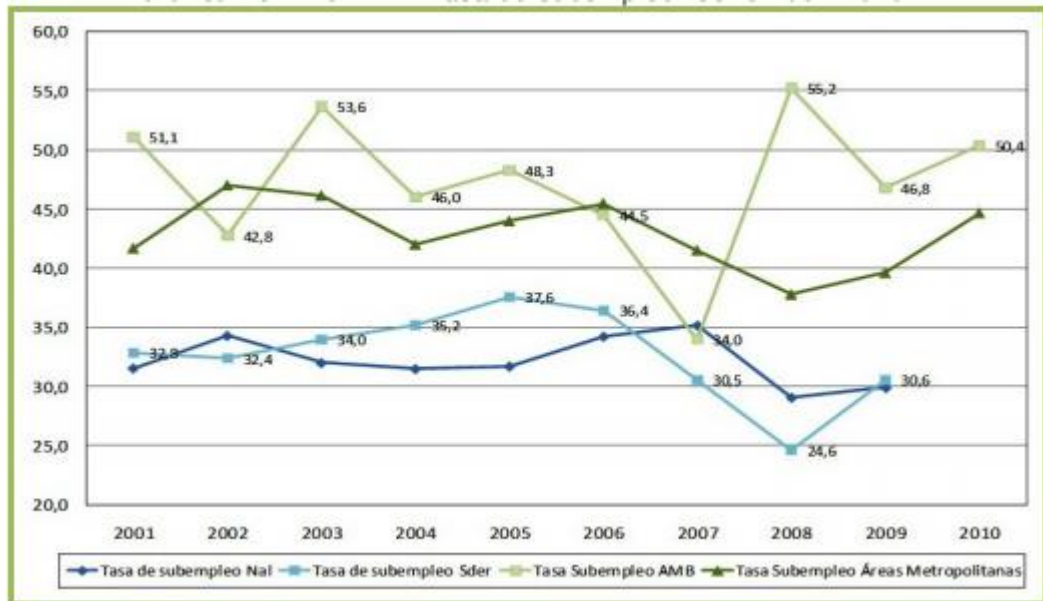
**Fuente:** Tomado de ALCALDÍA DE BUCARAMANGA. Plan de Desarrollo 2016-2019. p. 52.

**Anexo N. Cantidad de Predios por Estrato (Total y Porcentaje) en  
Bucaramanga, 2009-2015.**

ESTRATO	AÑO					
	2009		2010		2015	
1	13932	9,56	14564	9,54	14725	8,48
2	24950	17,12	25982	17,02	20969	12,07
3	43599	29,92	45744	29,97	35241	20,29
4	45788	31,42	48066	31,49	52748	30,37
5	6398	4,39	6887	4,51	6900	3,97
6	11066	7,59	11388	7,46	10645	6,13
No residencial					32456	18,69
Total	145733		152631		173684	100

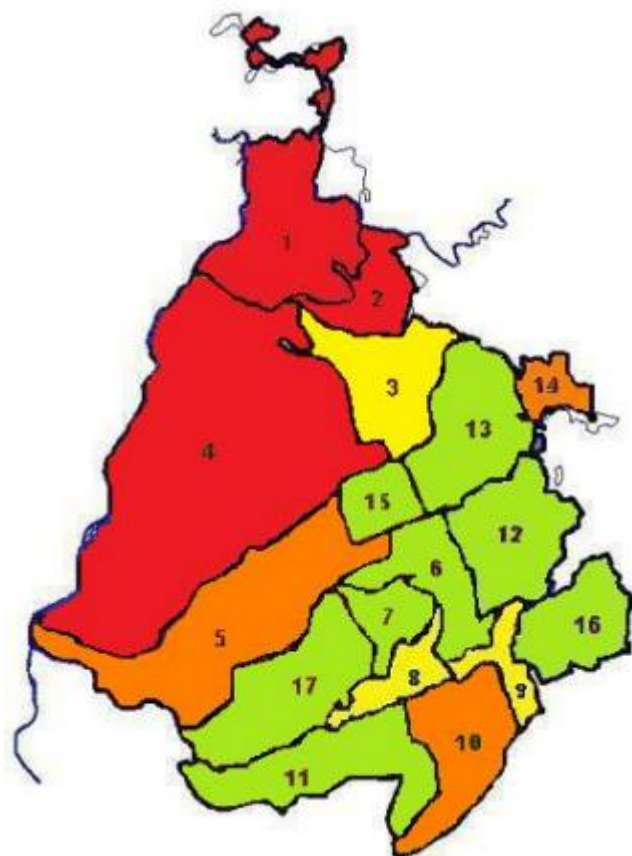
**Fuente:** elaboración propia con base en datos Secretaría de Planeación Municipal.

### Anexo O. Tasa de subempleo, 2001-2010.



Fuente: Tomado de GIDROT. 2011. p. 58.

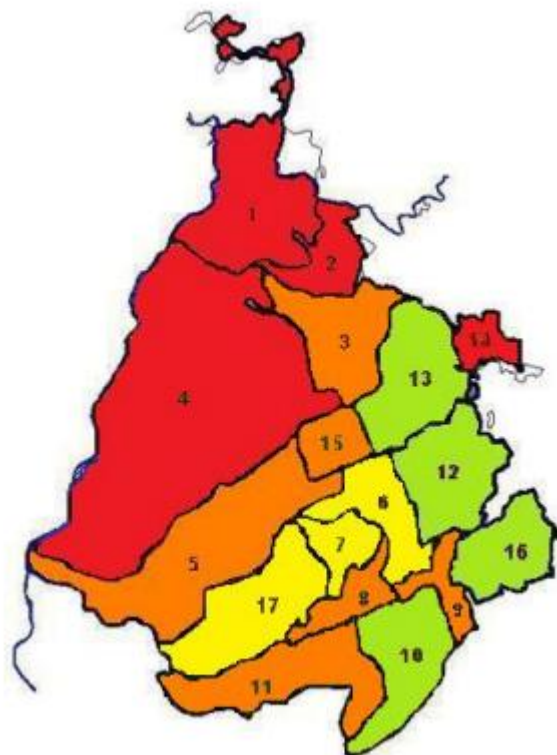
**Anexo P. Acceso servicios públicos domiciliarios en Bucaramanga según comuna, 2008.**



Public Services Coverage	>98%	Green
	96,1% - 98%	Yellow
	93% - 96%	Orange
	<93%	Red

**Fuente:** Tomado de ARIZA. 2011. p. 80.

**Anexo Q. Tasa de analfabetismo en Bucaramanga según comuna, 2008.**



Literacy Rate	>97%	Green
	96.1% - 97%	Yellow
	93% - 96%	Orange
	<93%	Red

**Fuente:** Tomado de ARIZA. 2011. p. 81.