

**EL IMPACTO SOCIAL DE  
CUARENTA AÑOS DE DESARROLLO**

**Editado por Miguel Urrutia**

**BOGOTÁ, JUNIO 1990**

## TABLA DE CONTENIDO

CAPITULO I . . . . .	11
CUARENTA AÑOS DE DESARROLLO ECONOMICO EN COLOMBIA: 1950-	
1990. . . . .	11
La estructura moderna de producción colombiana:	
antecedentes . . . . .	11
La estructura productiva colombiana 1950-1990 . . . . .	16
El sector exportador y el crecimiento económico . . . . .	20
Efectos del crecimiento económico en la población y el	
ingreso . . . . .	24
El crecimiento económico y los salarios. . . . .	25
Crecimiento económico y el ingreso per-cápita en	
Colombia . . . . .	28
El gasto público en la economía colombiana. . . . .	32
Conclusión . . . . .	36
CAPITULO II . . . . .	41
CALIDAD DE LA VIVIENDA, NUTRICION, E INDICES DE CALIDAD DE	
LA VIDA . . . . .	41
INTRODUCCION . . . . .	41
Calidad de la vivienda . . . . .	43
Seguridad Alimentaria . . . . .	49
La pobreza en Colombia 1973-1985 . . . . .	56
Conclusiones . . . . .	61

	11
Anexo Capítulo II . . . . .	63
<b>EL METODO NBI . . . . .</b>	<b>63</b>
1. Personas en viviendas inadecuadas . . . . .	63
2. Personas en viviendas sin servicios básicos . . . . .	64
3. Personas en viviendas con hacinamiento crítico . . . . .	64
4. Personas en viviendas con alta dependencia económica . . . . .	64
5. Personas en viviendas con niños en edad escolar que no asisten a la escuela . . . . .	65
 <b>CAPITULO III . . . . .</b>	 <b>67</b>
<b>TENDENCIAS EN LA DISTRIBUCION DEL INGRESO . . . . .</b>	<b>67</b>
<b>INTRODUCCION . . . . .</b>	<b>67</b>
<b>DEFINICIONES Y LIMITES DE LOS INDICADORES DE INGRESO . . . . .</b>	<b>68</b>
<b>LA DISTRIBUCION DEL INGRESO EN COLOMBIA . . . . .</b>	<b>70</b>
Algunos indicadores del periodo 1920-1960 . . . . .	70
La distribución del ingreso a partir de 1960 . . . . .	72
<b>LOS DETERMINANTES DE LA DISTRIBUCION DEL INGRESO . . . . .</b>	<b>76</b>
Conclusiones . . . . .	82
 <b>CAPITULO IV . . . . .</b>	 <b>86</b>
<b>LA TRANSICION DEMOGRAFICA . . . . .</b>	<b>86</b>
<b>INTRODUCCION . . . . .</b>	<b>86</b>
<b>CAMBIOS EN LAS TASAS DE MORTALIDAD . . . . .</b>	<b>89</b>
<b>CAMBIOS EN LAS TASAS DE FECUNDIDAD . . . . .</b>	<b>91</b>
<b>IMPACTO DEMOGRAFICO . . . . .</b>	<b>97</b>

	111
CONCLUSIONES . . . . .	99
CAPITULO V . . . . .	102
LA REVOLUCION FEMENINA . . . . .	102
INTRODUCCION . . . . .	102
URBANIZACION Y MIGRACION FEMENINA . . . . .	106
Más mujeres abandonan el campo . . . . .	107
LA MUJER Y EL MERCADO LABORAL . . . . .	115
Ocupación Vs. Desempleo . . . . .	117
Ingresos femeninos y trabajo informal . . . . .	120
Evolución del Trabajo Femenino según posición ocupacional . . . . .	125
MUJER Y EDUCACION . . . . .	128
Condiciones actuales de la educación de la mujer. . . . .	130
MUJER Y PODER . . . . .	132
REVOLUCION FEMENINA SIN REVOLUCION EN LA FAMILIA? . . . . .	139
La participación del Estado: el ejemplo de los CAIP y de los Hogares de Bienestar Familiar . . . . .	143
CONCLUSIONES . . . . .	146
CAPITULO VI . . . . .	152
LA EDUCACION DE UNA SOCIEDAD . . . . .	152
INTRODUCCION . . . . .	152
LA POLITICA EDUCATIVA DEL ESTADO . . . . .	153
EVOLUCION DE LA EDUCACION PRIMARIA . . . . .	158
LA EDUCACION SECUNDARIA: . . . . .	163

El narcotráfico y el crecimiento de la violencia. . . .	227
LA CRISIS DE LA JUSTICIA Y LA VIOLENCIA . . . . .	230
Impunidad en la justicia. . . . .	232
COSTOS DEL DESARROLLO: EL MEDIO AMBIENTE . . . . .	235
CONCLUSIONES . . . . .	243

## INTRODUCCION

Dada su tradición editorial, el Banco Popular consideró que la manera más apropiada de celebrar sus cuarenta años era preparar un libro sobre las cuatro últimas décadas de desarrollo económico en Colombia. La vida del Banco coincide con el periodo para el cual existen cuentas nacionales en el país, y con lo que podríamos llamar la segunda fase de desarrollo de la economía colombiana. Este libro, sin embargo, no se concentra en el análisis del proceso de desarrollo económico, sino en sus resultados humanos. Qué implicó el crecimiento económico para las familias de diferentes clases sociales, para las mujeres, para los jóvenes ? El objetivo del libro es el de tratar el impacto de 40 años de desarrollo económico sobre el bienestar de diferentes grupos de nuestra sociedad.

El periodo 1920-1950, podría considerarse la época del despegue de nuestra economía, dominado por el proceso de sustitución de importaciones, proceso que culmina en el desarrollo industrial que sustituyó los productos que no se podían importar durante la Segunda Guerra Mundial. En el periodo de nuestro análisis, 1950-90 se consolidan esas industrias, se ahonda el proceso de sustitución en sectores como la metalmecánica, automótriz, e industria química, y se establecen las condiciones para la transición hacia una fase más avanzada

del desarrollo, en la cual se hace necesaria una mayor integración a la economía mundial para lograr aumentar la productividad de la fuerza de trabajo urbana a ritmos más acelerados.

En los cuarenta años desde 1950, el ingreso per cápita real del colombiano se duplicó. Como en el mismo periodo la distribución del ingreso mejoró, (ver capítulo III) esto implica que todos los colombianos, y particularmente los más pobres, mejoraron muy significativamente su nivel de vida.

En los cuarenta años que analizaremos se transformó el país. Una sociedad rural se volvió urbana, y este sólo hecho aumentó dramáticamente el ingreso real de la mayoría de los colombianos. Durante todo el periodo, cada campesino que dejaba el campo para ir a la ciudad multiplicaba su nivel de vida por dos. El aumento en productividad de la fuerza de trabajo generado por el movimiento de ocupaciones de baja productividad a ocupaciones de alta productividad explica una parte del desarrollo económico de estas cuatro décadas. El proceso migratorio se discute en el capítulo VII. La conclusión es que ese proceso no solo cambió radicalmente el estilo de vida de una gran masa de la población, sino que lo mejoró de manera radical.

Al mismo tiempo, el país hace un gran esfuerzo por educar a su gente (Ver capítulo VI). La calificación hace más productiva

la fuerza de trabajo, y ese es otro factor que explica el desarrollo económico, pero también el aumento en el ingreso real de las familias, y la mejoría en la distribución del ingreso.

En las últimas dos décadas también ocurre un cambio revolucionario en el papel que juega la mujer en la economía. Mucho más educada que antes, entra masivamente a la fuerza de trabajo, y aumenta su productividad al pasar de ocupaciones domésticas poco especializadas, a ocupaciones más especializadas (y por lo tanto más productivas) y en las cuales el complemento del capital (máquinas) también las hace más productivas. Adicionalmente, en el país se da un profundo cambio cultural, que lleva a la valorización del rol económico de la mujer, y esto les da acceso a ocupaciones antes vedadas y disminuye la discriminación salarial en contra de ellas. La revolución femenina (ver capítulo V) es otro fenómeno determinante del crecimiento económico en esta etapa de desarrollo, y del aumento en el bienestar de la población. La mujer no solo puede ahora contribuir a mejorar el ingreso familiar, sino que su acceso a la fuerza de trabajo le da independencia y un mayor grado de libertad. Sin embargo, todo esto se logra solo a través de jornadas de trabajo agotadoras, pues la mujer no solo tiene su trabajo, sino que tiene que seguir responsabilizándose de las labores del hogar:

Finalmente, la estructura económica y las políticas hacen posible mantener tasas de ahorro mayores a las tradicionales, y esos ahorros generan inversión que también aumenta la productividad. El principal papel de la política económica, cuyos rasgos esenciales han sido bastante constantes durante esas cuatro décadas, ha sido el de mantener un sistema de incentivos, a través de precios realistas, que ha hecho posible que ese ahorro se haya invertido de manera relativamente eficiente. La constancia en la política económica ha evitado los ciclos económicos de gran amplitud que se han presentado en otros países del continente, donde han sido más profundos y frecuentes los cambios en política e ideología económica.

En el capítulo primero se encontrarán algunas de las series económicas que muestran el progreso material logrado en el país en cuarenta años. Ese capítulo resume tanto los cambios estructurales en nuestra economía como los aumentos en la producción y el consumo, y muestra la magnitud de la transformación económica en el período. Esa historia, sin embargo, es bien conocida. En las discusiones que tuvimos con Flor Angela Gómez, Presidenta del Banco Popular, y Alicia Eugenia Silva, Directora del Fondo Cultural del Banco Popular, estuvimos de acuerdo que lo que se ha analizado menos, y por lo tanto podría ser el tema más interesante para el libro, es cuál ha sido el impacto de ese desarrollo económico sobre las familias colombianas.

No cabe duda de que el ingreso y el nivel de vida promedio mejoró. Pero la gente percibe esa mejoría? Cuando se le pregunta, mucha gente contesta que vive peor que antes. Será cierto?

Para algunas familias, sin duda, estos cuarenta años estuvieron llenos de tragedias. El desarrollo económico aumenta el ingreso de las familias, pero también es destructivo. Inevitablemente destruye muchos modos de vida: el del artesano que se ve desplazado por los productos industriales; el del campesino que migra con su familia a la ciudad; y el del ama de casa que tiene que dejar el hogar cuando resuelve trabajar en una fabrica o una empresa.

El desarrollo económico y la urbanización también afectan la unidad de la familia, generan aumentos en divorcio, criminalidad, y contaminación. Estos son los costos del desarrollo, y son muy visibles.

Muchos de estos costos se pueden ilustrar fotográficamente, y la gente los ve diariamente. Tal vez por eso sus percepciones sobre el desarrollo son negativas. Los beneficios son más difíciles de ilustrar, pero tienen un inmenso valor e incluyen: la disminución en la mortalidad infantil; mayores expectativas de vida; menor incidencia de la desnutrición; electricidad y agua en las viviendas; mayor dignidad del individuo gracias a la eliminación del analfabetismo; el hecho que más del 90% de los

colombianos tengan acceso al esparcimiento que hace posible la televisión; y la posibilidad de tener algún control sobre su destino a través del voto y la participación en un gran número de asociaciones de acción común.

En este trabajo hemos intentado ilustrar los efectos del desarrollo económico fotográficamente. Con fotografías de diferentes épocas mostramos como se han desarrollado nuestras ciudades. Las fotos también muestran como ha ido cambiando la familia y el hogar, y la creciente participación de la mujer en la vida política y económica.

Este no es el primer libro de economía que en Colombia utiliza la fotografía como instrumento de análisis, pero si hemos intentado un uso más intenso que en otros trabajos de esta metodología. En particular, hemos tratado de mostrar fotos de los mismos lugares a través del tiempo, para así tratar de ilustrar las características del cambio que ha generado nuestro proceso de desarrollo económico.

Sin embargo, es talvez más fácil mostrar fotográficamente los costos del desarrollo que sus beneficios. La foto de una nevera no nos sorprende, pues vemos esa imagen con frecuencia en las propagandas, pero la generalización de las neveras en los hogares ha tenido un impacto inmenso en la nutrición y la salud, y en el uso del tiempo de la mujer. La nevera hace posible no

hacer mercado diario, y ha hecho posible la masificación del consumo de proteínas (leche, carne, pescado).

La fotografía que vemos diariamente en la prensa también se concentra en los aspectos negativos de nuestro desarrollo. Vemos muchas fotos sobre violencia, pobreza y calles destapadas, y pocas de nuevas concentraciones escolares. En las historias fotográficas de Colombia, el presente tampoco sale bien librado. Las fotos de Bogotá en 1950 muestran menos congestión y una ciudad con más árboles que la de ahora. El paisaje de la Sabana no había sido dañado por los invernaderos que le dan empleo a miles de trabajadores.

La utilización sistemática de la fotografía como instrumento para ilustrar el cambio social, sin embargo, dió resultados interesantes. Las fotos de manifestaciones políticas en diferentes décadas muestran no solo la creciente participación de la mujer, sino una clara mejoría y diversidad en la ropa que usa la gente. Las fotos en diferentes épocas de ciertas poblaciones rurales muestran progresos espectaculares en servicios públicos y en el nivel de vida de los habitantes. En cambio, a través del tiempo, de las condiciones de estudio en un barrio de invasión muestra más progreso que las estadísticas de cobertura de educación primaria.

Sin embargo, nuestro intento de ilustrar fotográficamente el desarrollo económico nos enseñó que uno de los problemas del crecimiento económico es que sus costos se ven más que los beneficios. Esto puede explicar porque con frecuencia las personas piensan que el pasado fue mejor. Las estadísticas económicas y la cámara fotográfica pueden mostrar dos historias diferentes. Nos gustaría en el futuro utilizar estos dos medios, las estadísticas y la fotografía, para evaluar en mayor detalle y de manera más convincente para el público no especializado la calidad de nuestro desarrollo.

El tema de este libro es entonces el análisis del costo y los beneficios del crecimiento económico al nivel del individuo y la familia. Queremos tratar de iniciar la cuantificación de estos fenómenos, entre otras, para comenzar a plantear políticas que disminuyan los costos del desarrollo. Hasta ahora los economistas y el gobierno se han concentrado mucho en el crecimiento de los agregados económicos nacionales, y no se ha analizado suficientemente cómo minimizar los costos del desarrollo. Desafortunadamente éstos han crecido más rápido de lo que esperábamos, y para el bienestar de todos es necesario disminuirlos.

No cabe duda de que los beneficios del desarrollo económico en Colombia han sido muy superiores a los costos. Pero también es cierto que no es suficiente eliminar la pobreza absoluta. También

hay que disminuir los problemas de congestión y contaminación en las ciudades, disminuir el nivel de violencia tanto en el campo como en la ciudad, solucionar los problemas familiares que generan los nuevos estilos de vida, y garantizarle una vejez digna a la creciente población de más de sesenta y cinco años.

Estos son los problemas que se deben en parte nuestro acelerado proceso de desarrollo económico. Afortunadamente el aumento en ingresos y productividad que ese mismo desarrollo ha generado hace posible invertir recursos para solucionar esos problemas. Diseñar políticas, instituciones, y formas de organización que aseguren que se mantenga y se acelere el desarrollo económico, al tiempo que se le da solución a los problemas que ese mismo desarrollo genera, es el reto que tiene el país en las próximas décadas.

La preparación de este libro estuvo a cargo de un equipo de trabajo de Fedesarrollo, bajo mi dirección. Los diferentes capítulos estuvieron a cargo de los siguientes investigadores: Capítulo I, Jaime Escobar; Capítulo II, Stefano Farné; Capítulo III, Luis Ignacio Aguilar; Capítulos IV, V, y VI, María Clara Rueda; Capítulo VII, Miguel Urrutia; Capítulo VIII, María Angélica Arbelaez. María Fernanda Acosta se responsabilizó de obtener las fotografías históricas y tomar las fotografías de los mismos sitios en 1990.

Las fotografías históricas provienen de los archivos de El Espectador, El Tiempo, el Archivo Esso, y la Corporación Nacional de Turismo, Alberto Becerra y Federico Klock. Deseamos agradecer especialmente la colaboración de Luis Gaitán, pues algunas de las fotos antiguas más interesantes provienen del archivo Lunga, que él nos abrió con gran generosidad.

Un especial agradecimiento es necesario para Alicia Eugenia Rojas, por su constante apoyo y asesoría.

Miguel Urrutia M.  
Junio de 1990

## CAPITULO I

### CUARENTA AÑOS DE DESARROLLO ECONOMICO EN COLOMBIA: 1950-1990.

#### La estructura moderna de producción colombiana: antecedentes

La década de los años cincuenta representó un periodo de gran importancia en materia de desarrollo de la economía colombiana. Durante estos años, aparecieron cambios importantes en la estructura económica nacional que imprimieron una nueva dinámica al crecimiento y desarrollo del país.

El cambio estructural de la economía colombiana se refleja en el incremento en la intensidad de las actividades industriales, así como del sector servicios. El dinamismo observado por estos dos sectores determinó el desplazamiento del sector agropecuario como la fuente principal de crecimiento, al tiempo que incidió notablemente en el desarrollo de diferentes actividades de carácter urbano en el país.

La consolidación del sector industrial y de actividades urbanas en la década de los cincuentas resultaron de la interacción de diferentes fenómenos ocurridos en décadas anteriores.

Las crisis internacionales como la recesión económica mundial de los años treinta y la segunda guerra mundial, incidieron notablemente sobre la economía nacional, obligando la intervención del Estado a través de medidas de política económica tendientes a equilibrar y a independizar la economía nacional de estos eventos externos.

Como es conocido, la economía colombiana, a principios de siglo presentaba una estructura netamente agraria, dentro de la cual el sector cafetero aparecía como la principal fuente de crecimiento a través de las exportaciones del grano.

La estructura económica al estar basada en un sector primario-exportador se mostraba altamente sensible al comportamiento de la demanda externa, ante lo cual, la economía colombiana se vió afectada de manera negativa durante la crisis económica mundial de los años treinta y la segunda guerra mundial durante los años cuarenta.

Durante las crisis internacionales, se advirtió también el surgimiento paulatino de un Estado moderno que intervino en el desarrollo de la actividad económica a través de diferentes medidas de política que en buena forma, además de tratar de corregir los desequilibrios internos que en diferentes campos macroeconómicos eran causados por las crisis externas, evidenciaba una marcada tendencia a generar en el interior de la

economía fuentes de crecimiento que garantizaran una mayor estabilidad y solidez.

En Colombia, al igual que en otros países latinoamericanos, la aplicación de diferentes medidas de política económica tendientes a encontrar fuentes de crecimiento económico en los mercados nacionales, y de paso crear una menor dependencia de las demandas externas, giraron en torno a medidas generosas de apoyo al sector industrial.

Especialmente a partir de los años treinta, la política económica se orientó a adaptar diferentes mecanismos de ajuste compatibles con una situación de precios irregulares y marcadamente bajos del café en el sector externo, así como a las consecuentes caídas tanto en las reservas internacionales como en los términos de intercambio determinadas por la dependencia exclusiva de este producto en el sector externo. Además, se manifestó en esta época el inicio de una situación crítica en materia de capacidad de pago de la deuda externa adquirida desde principios de siglo, para la construcción de obras de infraestructura en el territorio nacional.

En este sentido, la acción del gobierno entró a jugar un papel definitivo tanto en materia fiscal, monetaria y cambiaria,

como en el fomento del ahorro y la inversión pública y privada  
1/.

A comienzos de la década de los años cuarenta, el panorama económico mundial ofrecía otras dimensiones para la economía colombiana, determinadas fundamentalmente por el conflicto bélico mundial.

En estos años, se presentó un desabastecimiento del grano en los mercados externos que propició una situación favorable tanto en precios como en el volumen de exportaciones cafeteras. Además, coincidió este periodo con una expansión en las exportaciones de petróleo y de bananos que favorecieron, a su vez, la expansión de la economía en su conjunto.

El dinamismo presentado en las exportaciones de estos productos determinó a su vez un fuerte crecimiento en las reservas internacionales, favoreciendo la capacidad de compra de productos extranjeros. Sin embargo, debido al conflicto mundial, se presentó un desabastecimiento de productos manufacturados que impidió una regulación adecuada de dichas reservas, lo cual trajo como consecuencia un crecimiento desmedido de los medios de pago en la economía y por consiguiente una tendencia creciente en la inflación.

---

1/ Para una visión más detallada de estos aspectos ver Ocampo J.A. (1987) pags. 218-224.

Ante esta situación, el gobierno central intervino en la actividad económica con énfasis en el área fiscal y en el control monetario aplicando medidas bastante drásticas tanto en materia impositiva como contraccionista <sup>2/</sup>.

A partir del año 1944, la situación económica nacional se tornó más favorable al haberse logrado corregir algunos desequilibrios internos. La política económica, se orientó especialmente al fomento de actividades industriales, brindando facilidades para la importación de maquinaria y materias primas. Esto conllevó tanto la disminución de las reservas internacionales como de las presiones inflacionarias, y permitió a la vez, la conformación de un aparato productivo moderno.

Al finalizar la década de los años cuarenta, prevalecía una situación favorable de precios en el mercado cafetero. Pero esta vez la situación externa de los precios cafeteros propició una expansión de la demanda agregada interna y de manera especial por productos manufacturados de origen nacional. Con esta expansión de la demanda, el sector industrial colombiano se vió altamente beneficiado creando, como corolario, las condiciones para un mayor impulso al desarrollo de actividades propias del sector terciario en las áreas urbanas del país. Para entonces, el país contaba ya con una estructura industrial que se beneficiaba de

---

<sup>2/</sup> Ocampo, op. cit. pag. 225.

las expansiones de la demanda y se habían logrado importantes avances en el proceso de sustitución de importaciones y en la industrialización de la economía.

### **La estructura productiva colombiana 1950-1990**

En los años cincuenta, la economía colombiana manifestaba una recomposición en su estructura productiva que señalaba un nuevo patrón de desarrollo regido por las actividades urbanas modernas, en las que el sector industrial aparecía como un factor dinamizante de la economía en su conjunto. Como se mencionó anteriormente, diferentes factores incidieron sobre este fenómeno de modernización de la economía nacional permitiendo la consolidación de las actividades industriales.

Colombia, en estos años, tenía una estructura de comunicaciones interregional que, si bien fue construida con la visión de articular la economía nacional en torno a su antiguo perfil primario-exportador, se constituyó en un elemento importante para la conformación de mercados regionales que hicieron posible el desarrollo del sector industrial. Así mismo, el creciente fenómeno de urbanización que experimentó el país por estos años determinó unas mayores demandas hacia el sector servicios.

El sector secundario señalaría el camino del crecimiento económico por la vía de los cambios en la productividad intersectorial en la economía colombiana <sup>3/</sup>, toda vez que dichos cambios entraron a retroalimentar el proceso de crecimiento económico general, al propiciar una expansión de la demanda interna, especialmente de productos manufacturados, a través de cambios en los precios relativos <sup>4/</sup>.

En el Cuadro I-1 puede observarse cómo las actividades industriales empiezan a adquirir un peso importante en la generación del producto nacional, así como una disminución sistemática en la participación del sector agropecuario. Mientras en el segundo quinquenio de la década de los años cuarenta el sector agropecuario generaba el 40.5% del producto interno bruto, al finalizar la década de los años sesenta su contribución se había reducido a una cuarta parte del producto total. Por su parte, el sector industrial incrementó su participación de un 15% a un 20% en el mismo periodo. Las actividades terciarias, a su vez; observaron un dinamismo similar al del sector industrial, en las que sobresalen especialmente las actividades ligadas al comercio y los servicios financieros.

---

<sup>3/</sup> Echavarría J.J. y otros (1983).

<sup>4/</sup> Así por ejemplo, la mayor oferta de alimentos determinada por los aumentos en la productividad en sector primario, permitiría una disminución de los precios de estos productos dando un mayor poder de compra a los salarios urbanos que implicaría un aumento en la demanda de bienes industriales o un incremento en el ahorro privado.

CUADRO I-1

COLOMBIA: PARTICIPACION PORCENTUAL EN EL PRODUCTO INTERNO BRUTO REAL SEGUN SECTORES DE ACTIVIDAD.

SECTOR	1945-49	1950-54	1955-59	1960-64	1965-69	1970-74	1975-79	1980-84	1987	1989
AGROPECUARIO	40.5	33.6	31.3	28.9	26.6	23.9	23.4	22.5	21.5	21.6
MINERIA	2.8	3.2	3.2	3.1	3.0	2.3	1.4	1.4	4.6	4.5
INDUSTRIA MANUFACTURERA	14.8	17.4	19.4	20.6	21.1	22.5	22.9	21.4	21.2	20.8
CONSTRUCCION	3.4	2.8	3.4	2.9	3.2	3.6	3.3	3.6	3.9	3.8
COMERCIO		10.4	9.8	9.8	9.9	10.4	10.4	9.8	9.4	11.6
SERVICIOS FINANCIEROS	11.6	3.5	4.0	5.0	5.6	6.5	6.8	7.7	6.8	7.6
TRANSPORTE	4.9	6.6	6.9	6.9	6.9	7.3	7.9	8.1		
COMUNICACIONES		0.3	0.4	0.5	0.7	0.8	1.0	1.5		
ELECTRICIDAD GAS Y AGUA	0.5	0.3	0.4	0.6	0.7	0.8	0.9	1.0	9.9	9.8
SERVICIOS DEL GOBIERNO	6.1	7.3	6.9	7.1	7.0	7.2	7.3	8.2	8.5	8.9
SERVICIOS PROFESIONALES		7.8	7.6	7.3	7.2	7.3	7.8	7.7	7.0	4.6
ALQUILER DE VIVIENDA	15.5	6.7	6.7	7.3	8.0	7.5	7.0	7.0	6.8	6.9
SUBTOTAL	38.6	42.9	42.7	44.5	46.0	47.8	49.1	51.0	48.4	49.4
T O T A L	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

FUENTE: 1945-1980, Ocampo J.A. (1987) Cuadro 7.2 pg. 245.  
1980-87 DANE.

Estas en conjunto, aumentaron su contribución a la generación de producto de un 11.6% a un 14% durante el periodo señalado.

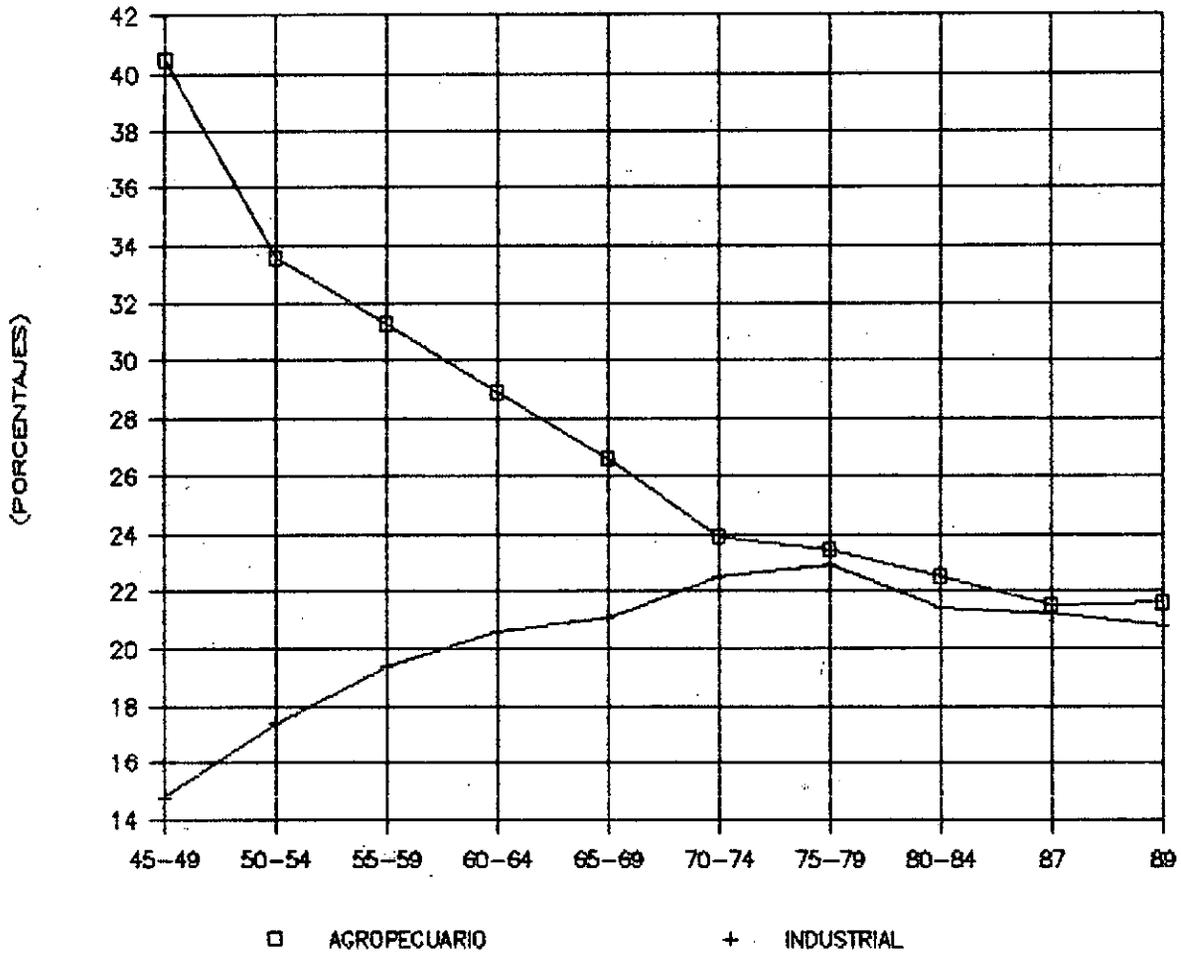
De acuerdo con el patrón de desarrollo adoptado, se esperaba que el sector industrial fuera aumentando su contribución a la producción nacional y superara al sector agropecuario a medida que la participación de este iba en descenso, en razón a que las actividades industriales imprimen una mayor dinámica al conjunto de la economía a través de las relaciones de compras y ventas entre diferentes sectores. Sin embargo, este fenómeno se presentó solo parcialmente. El sector industrial efectivamente fue incrementando su contribución al producto nacional, pero en ningún momento ha logrado superar la contribución del sector agropecuario.

En el gráfico I-1, puede observarse una tendencia marcadamente decreciente de la participación del sector agropecuario en el producto interno bruto y un dinamismo creciente del sector industrial hasta finales de los años sesenta, que se estanca en los años siguientes y no logra superar la contribución del sector agropecuario. En 1989, la contribución del sector industrial fué similar a la que ésta representaba en los años sesenta, 21%, e igual a la observada por el sector agropecuario en este mismo año.

Gráfico 1-1

# PARTICIPACION DEL SECTOR AGROPECUARIO

E INDUSTRIAL EN EL PIB REAL



El mayor dinamismo del sector industrial durante los años 1950 y 1970, obedeció en buena parte a un fenómeno expansivo de la demanda agregada interna y a las elevadas elasticidades ingreso de la demanda de productos industriales, en un periodo en el que la oferta interna había logrado ya sustituir buena parte de los productos provenientes de mercados externos. De otro lado, el estancamiento a principios de los años setentas se debió especialmente a una caída en la demanda efectiva interna <sup>5/</sup>.

La pérdida de dinamismo del sector industrial en la estructura productiva aparece como una característica general en latinoamérica. Sin embargo, el estancamiento industrial parece ser más marcado en Colombia que en los otros países. (Ver Cuadro I-2).

El estancamiento del sector industrial, se manifiesta como un fuerte obstáculo al patrón de desarrollo adoptado por el conjunto de países latinoamericanos desde la posguerra. En buena parte, ello se debe a fenómenos estructurales que han impedido modificaciones sustanciales en la productividad intersectorial, especialmente a fines de la década de los años sesenta cuando el proceso de maduración industrial exigía la adopción de nuevas tecnologías.

---

<sup>5/</sup> Echavarría J.J. y otros (1983) op.cit.

CUADRO I-2

## PARTICIPACION SECTORIAL EN EL PIB EN PAISES LATINOAMERICANOS Y DESARROLLADOS (%)

P A I S E S	1965			1986		
	AGRICULTURA	INDUSTRIA	SERVICIOS	AGRICULTURA	INDUSTRIA	SERVICIOS
<b>LATINOAMERICA</b>						
COLOMBIA	30	25	45	20	25	55
R. DOMINICANA	23	<u>22</u>	55	17	<u>30</u>	53
HONDURAS	40	<u>19</u>	41	27	<u>25</u>	48
NICARAGUA	25	<u>24</u>	51	23	<u>33</u>	44
EL SALVADOR	29	<u>22</u>	49	20	21	59
GUATEMALA						
PARAGUAY	37	<u>19</u>	44	27	<u>26</u>	47
PERU	18	<u>30</u>	52	11	<u>38</u>	51
ECUADOR	27	<u>22</u>	51	14	<u>42</u>	44
CHILE	9	<u>40</u>	51			
COSTA RICA	24	<u>23</u>	53	21	<u>29</u>	50
BRASIL	19	<u>33</u>	48	11	<u>39</u>	50
MEXICO	14	<u>31</u>	55	9	<u>39</u>	52
URUGUAY	15	<u>32</u>	53	12	33	55
ARGENTINA	17	<u>42</u>	41	13	44	43
VENEZUELA	7	41	52	9	37	54
<b>PAISES DESARROLLADOS</b>						
ESPAÑA	15	36	49	6	37	57
ITALIA	11	41	48	5	39	56
REINO UNIDO	3	46	51	2	43	55
FRANCIA	8	39	53	4	34	62
ALEMANIA FEDERAL	4	53	43	2	40	58
JAPON	9	43	48	3	41	56
SUECIA	6	40	54	3	35	62
CANADA	6	40	54	3	36	61
ESTADOS UNIDOS	3	38	59	2	31	67

FUENTE: BANCO MUNDIAL, (1988).

Se debe mencionar, además, que la estructura económica que presenta la economía colombiana, se encuentra lejos de la observada por países desarrollados que han seguido un patrón de desarrollo similar. Estos países dan señales de una terciarización creciente en su estructura económica, un peso relativo bastante bajo de las actividades agrícolas y una participación del sector industrial que supera fácilmente el 30% en la generación de producto (ver Cuadro I-2).

#### **El sector exportador y el crecimiento económico**

Contrario a lo esperado y de manera consistente con un sector secundario poco dinámico, la economía colombiana no ha logrado la consolidación de un sector exportador fuerte.

En el Cuadro I-3 puede observarse cómo la demanda externa ha venido perdiendo sistemáticamente su participación en el PIB. Mientras que en la década de los años cuarenta, el 21% del PIB estaba representado por exportaciones, en 1988 esta relación había disminuido a un 14.6%

En materia exportadora, se han realizado diferentes esfuerzos por parte del Estado, tendientes a favorecer la colocación de diferentes productos en los mercados internacionales, en un intento por eliminar la gran dependencia de la economía colombiana de las exportaciones cafeteras.

CUADRO I-3

COLOMBIA: COEFICIENTES Y COMPOSICION DEL COMERCIO EXTERIOR (%)

	1945-49	1950-54	1955-59	1960-64	1965-69	1970-74	1975-79	1980-84	1988
<b>COEFICIENTES</b>									
EXPORTACIONES/PIB	21.6	19.0	17.8	16.5	15.8	14.9	15.1	14.2	14.6
IMPORTACIONES/PIB	16.7	21.4	18.4	16.3	15.5	16.8	16.0	19.1	13.0
<b>COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES</b>									
CAFE	72.1	78.7	76.2	68.9	61.1	50.5	57.9	48.7	31.4
ORO	5.6	2.7	2.5	2.8	1.7	1.8	2.7	6.4	4.5
PETROLEO	14.6	13.6	14.3	16.1	13.5	6.9	3.9	6.6	19.1
PRINARIAS MENORES		5.0	7.0	9.1	15.0	19.8	16.6	19.0	9.0
MANUFACTURAS	7.7			3.1	8.7	21.0	18.9	19.3	35.9
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<b>COMPOSICION DE LAS IMPORTACIONES</b>									
BIENES DE CONSUMO		14.6	9.4	7.3	7.9	9.9	13.2	11.9	11.4
BIENES INTERMEDIOS		44.4	50.2	45.2	48.0	51.1	46.4	40.0	50.2
COMBUSTIBLES		4.3	3.2	1.9	0.5	0.4	5.6	12.3	3.3
BIENES DE CAPITAL		36.5	36.6	44.0	41.9	38.4	34.7	35.8	35.1
OTROS		0.2	0.6	1.6	1.7	0.2	0.1		
TOTAL		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: Ocampo J.A. (1987).

En efecto, a través del manejo cambiario y de diferentes programas de fomento a las exportaciones, se ha logrado en alguna medida, una mayor competitividad de los bienes nacionales en el sector externo, que se evidencia en el crecimiento de la exportaciones de bienes manufacturados y de productos primarios menores. Las exportaciones de estos productos quintuplicaron su contribución a las exportaciones totales pasando de un 8% en el periodo 1945-49 a un 40% durante los años ochenta (ver Cuadro I-3).

Sin embargo, a pesar del incremento en las exportaciones diferentes al café, este producto aún mantiene un peso importante en el total nacional. En buena medida, la pérdida de participación de las exportaciones totales en el PIB se encuentra asociada a la merma del peso relativo de las ventas externas de café en las exportaciones totales, las cuales, se redujeron de un 72% en 1945-49 a un 48.7% en 1980-84 (ver Cuadro I-3).

Así, a pesar de haberse alcanzado logros importantes en materia de diversificación del sector externo colombiano, los nuevos productos que conforman la estructura exportadora colombiana presentan una baja importancia como fuente de expansión del PIB.

En este punto debe resaltarse que la dinámica de crecimiento de los productos manufacturados nacionales ha dependido estrechamente de la evolución de la demanda efectiva interna y no de la evolución del comportamiento de demandas externas <sup>6/</sup>.

El sector externo colombiano aún depende de las exportaciones cafeteras y, por ende, del comportamiento de las cotizaciones internacionales del grano. Sin embargo, en la coyuntura reciente, se ha evidenciado una menor vulnerabilidad de la economía nacional ante la caída de los precios internacionales del café, gracias al dinamismo que han observado durante la segunda mitad de los años ochentas exportaciones de productos de origen primario como el petróleo, que en 1988 representó el 19% de las exportaciones colombianas y en menor medida el carbón y otros productos mineros.

Comparando la situación exportadora de Colombia con la que se presenta en otros países latinoamericanos y algunos países europeos que han seguido un patrón de desarrollo similar, se advierte una situación desfavorable para nuestro país. Colombia es el único país en el que las exportaciones como porcentaje del PIB han disminuido. En 1950 este coeficiente se encontraba alrededor del 19% para descender hasta ubicarse en 1985, en un 17%. Por su parte, países como Chile, Ecuador o Uruguay, lograron duplicar dicho coeficiente en el mismo periodo (ver Cuadro I-4).

---

<sup>6/</sup> Echavarría J.J. (1983) pgs.181-184.

CUADRO I-4

## EXPORTACIONES COMO PORCENTAJE DEL PIB

AÑO	AMERICA LATINA				PAISES ESCANDINAVOS			
	CHILE	COLOMBIA	ECUADOR	URUGUAY	DINAMARCA	FINLANDIA	NORUEGA	SUECIA
1950	13.9	19.3	13.0	13.8	15.2	18.1	25.8	15.3
1960	12.2	19.9	20.5	8.1	22.0	22.1	34.5	18.5
1970	12.5	16.3	16.4	10.2	26.2	27.7	44.7	24.9
1980	22.8	17.4	25.2	15.0	32.7	33.0	47.3	29.8
1985	25.0	16.8	29.7	20.6	36.3	36.3	52.2	34.8

FUENTE: Magnus B. (1989).

De igual forma, Colombia es el país que menos dinamismo presenta en materia de exportaciones per-cápita en este grupo. Durante el período 1950-1980, las exportaciones per-cápita colombianas crecieron a un ritmo anual del 1.6%, muy inferior al correspondiente a los países escandinavos y al Ecuador que en conjunto observaron tasas superiores al 5% anual promedio. Chile también se ubica por encima de los resultados nacionales, al crecer a una tasa del 2.7% y en menor medida Uruguay con un 1.8% (ver Cuadro I-5)

En materia de importaciones, se destaca que la demanda nacional de bienes de consumo externos, contrario a lo esperado, no ha mostrado una disminución considerable lo cual, en buena medida, se asocia a la existencia de un sector industrial poco dinámico y competitivo que no ha logrado diversificar su producción para satisfacer la demanda interna. Una situación similar se aprecia con los bienes de capital y los productos intermedios. En efecto, las condiciones de dependencia del sector externo por parte del sector industrial son iguales a las existentes a principios de la década de los años cincuenta (ver Cuadro I-2). Con esto se evidencia que la sustitución de importaciones no se ha hecho efectiva para este tipo de productos, lo cual resta posibilidades de desarrollo para el país, dada la gran importancia que ello representa en el logro de un crecimiento autosostenido.

CUADRO 1-5

EXPORTACIONES PER-CAPITA (US\$ DE 1980).

AÑO	AMERICA LATINA				PAISES ESCANDINAVOS			
	CHILE	COLOMBIA	ECUADOR	URUGUAY	DINAMARCA	FINLANDIA	NORUEGA	SUECIA
1950	217	125	72	313	876	648	1282	1029
1960	215	148	142	209	1636	1146	2230	1641
1970	273	149	136	266	2808	2197	4149	3174
1980	575	225	389	524	4242	3558	6674	4456
1985	566	219	440	587	5268	4001	8442	5660
INDICES 1950 =100								
1950	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1960	99.1	118.4	197.2	66.8	186.8	176.9	173.9	159.5
1970	125.8	119.2	188.9	85.0	320.5	339.0	323.6	308.5
1980	265.0	180.0	540.3	167.4	484.2	549.1	520.6	433.0
1985	260.8	175.2	611.1	187.5	601.4	617.4	658.5	550.0
CREC. ANUAL								
1985-80	2.74	1.60	5.17	1.80	5.13	5.20	5.39	4.87

FUENTE: Magnus B, (1989) y cálculos FEDESARROLLO.

## Efectos del crecimiento económico en la población y el ingreso

Conforme al patrón de desarrollo económico colombiano, los últimos cuarenta años se caracterizan por el rápido proceso de urbanización del país. El desarrollo de actividades tanto industriales como en el sector de servicios en los centros urbanos, hizo que las ciudades se constituyeran en importantes polos de atracción para la población rural que vio en ellas mejores posibilidades para elevar su nivel de vida.

En efecto, según se observa en el Cuadro I-6, el proceso de urbanización coincide con el cambio estructural de la economía descrito anteriormente, y en el que las actividades industriales se constituyeron en el sector más dinámico.

En 1951 la población urbana representaba el 38.7% de la población total. En 1985, este porcentaje era del 67.2%. La población en las cuatro principales ciudades (Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla) se duplicó en este período, pasando de representar el 13% de la población total en 1951, al 23% en 1985.

La urbanización determinó a su vez una recomposición de la estructura sectorial del empleo, en la que la ocupación en el sector primario fue cediendo terreno a la ocupación en la actividad secundaria y terciaria. Así, en el año 1951, los ocupados en el sector primario representaban el 55% de los

CUADRO I-6

COLOMBIA: EVOLUCION DE LA POBLACION SEGUN CENSOS. (%)

	P O B L A C I O N			TOTAL	TOTAL
	TOTAL	URBANA	RURAL	12 CIUDADES	4 CIUDADES
1912	100.0	n.d	n.d	7.5	4.3
1918	100.0	n.d	n.d	8.1	4.7
1938	100.0	30.9	69.1	11.7	8.1
1951	100.0	38.7	61.3	18.2	12.9
1964	100.0	52.0	48.0	27.3	20.0
1973	100.0	59.3	40.7	32.3	24.6
1985	100.0	67.2	32.8	35.6	27.3

n.d. = No disponible.

FUENTE: Ocampo, J. A. (1989) y cálculos FEDESARROLLO.

ocupados totales, en tanto que en 1985 este sector absorbía tan sólo una tercera parte de la fuerza laboral. Por su parte, el sector secundario pasó de ocupar el 16% de los trabajadores en 1951 a representar el 21.4% del empleo total en 1985. El empleo en el sector servicios experimentó el crecimiento más intenso al pasar de un 28.7% en 1951 a un 45% en 1985, lo que denota, además, cierto grado de incapacidad del sector secundario colombiano para absorber excedentes de mano de obra provenientes del sector rural (ver Cuadro I-7).

La reestructuración del empleo, asociada al fenómeno de industrialización del país, implicó necesariamente cambios sustanciales en la productividad de la mano de obra en los diferentes sectores económicos. De una parte, el cambio técnico implícito en el proceso de industrialización exigía mayores niveles de calificación de la mano de obra. De otra el desarrollo industrial, al demandar en forma creciente productos provenientes del sector primario, exigía una mayor productividad en el agro. Análogamente, los mayores niveles de productividad del sector primario y secundario planteaban la necesidad de mayores niveles de eficiencia en el sector terciario de la economía.

#### **El crecimiento económico y los salarios.**

Los cambios en la productividad se reflejaron claramente en el comportamiento de los salarios reales en los diferentes

sectores económicos. Como se observa en el Cuadro I-8, los salarios industriales reales son mayores en términos absolutos que los salarios agrícolas durante todo el periodo 1960-1987.

A lo largo de este periodo, sin embargo, se observa un comportamiento tendencial de los salarios industriales bastante irregular, que en buena medida se asocia a los ciclos de la producción del sector. En el año 1970, los salarios de la industria alcanzaron su mayor valor. A partir de ese año, se observa una tendencia decreciente, con una ligera recuperación en los años 1978-79, después de los cuales la tendencia se revierte nuevamente debido al fenómeno recesivo de la economía colombiana de los años ochentas. Los salarios industriales presentan entonces el mismo estancamiento del sector en su conjunto. Así, en 1987, éstos no logran superar su valor de 1970.

Sin embargo, si se suman las prestaciones sociales al salario base, los aumentos en la remuneración total son superiores a los del salario base. En Colombia, en el sector industrial, las prestaciones sociales se han convertido, de hecho, en una parte sustancial de la remuneración total. El cuadro I-8 muestra que el salario base industrial aumentó 19% entre 1975 y 1987 en términos reales, mientras que la remuneración total aumentó un 46% en el mismo periodo. El bienestar del trabajador industrial no se puede medir entonces

con base al salario sino al salario más prestaciones siendo esta última un mejor índice de su capacidad de compra.

El aumento menor de los salarios industriales en las dos últimas décadas está asociado a un comportamiento poco dinámico en la productividad de la mano de obra que se evidencia al observar cómo la participación del sector en el producto ha permanecido inalterada entre 1965 y 1986 (ver Cuadro I-2), mientras que la contribución del empleo industrial al empleo total se ha incrementado moderadamente (ver cuadro I-7).

De otro lado, el crecimiento de los salarios industriales ha sido afectado por el comportamiento de la fuerza laboral urbana calificada. En las dos primeras décadas de post-guerra, la demanda de trabajadores calificados era alta, y la oferta limitada. En esa época crecieron los salarios reales industriales aceleradamente. Posteriormente, con el aumento en educación, la oferta de mano de obra calificada creció más rápidamente, y sus salarios reales mejoraron en forma más lenta.

En lo que respecta a los salarios del sector agrícola, se observa una tendencia marcadamente creciente que se asocia a la eliminación de los excedentes de mano de obra en el campo, lo cual coincide con los fuertes desplazamientos de mano de obra rural hacia los centros urbanos. La emigración del campo propició pues un efecto contrario sobre los salarios agrícolas, los cuales

CUADRO I-7

## COLOMBIA: DISTRIBUCION DE OCUPADOS SEGUN SECTORES ECONOMICOS

SECTOR	1938	1951	1964	1973	1985
PRIMARIO	61.6	55.5	48.9	35.2	33.8
SECUNDARIO	17.1	15.8	17.1	22.4	21.4
TERCIARIO	21.4	28.7	34.1	42.5	44.8
TOTAL	100	100	100	100	100

Las cifras se refieren a años censales.

FUENTE: Ocampo J.A. (1987)

CUADRO I-8

COLOMBIA: EVOLUCION DE SALARIOS REALES DIARIOS POR PERSONA OCUPADA EN EL SECTOR AGRICOLA E INDUSTRIAL Y SALARIO MINIMO URBANO (Pesos de 1978)

AÑO	RITMO INFLACION	TRAB. SECTOR INDUSTRIAL			MINIMO URBANO
		SUELDOS Y SALARIOS(*)	REMUNERAC. TOTAL(1)	TRABAJADORES AGRICOLAS	
1960		152.08	-	73.00	-
1961	5.73	-	-	76.93	-
1962	6.29	202.95	-	83.25	-
1963	33.68	217.53	-	84.12	-
1964	8.78	210.24	-	84.77	-
1965	15.12	229.98	-	84.34	-
1966	12.18	211.84	-	84.55	-
1967	7.16	216.64	-	83.25	-
1968	6.50	222.33	-	81.94	-
1969	8.63	228.03	-	87.82	-
1970	6.57	245.81	-	84.99	81.2
1971	14.06	241.01	-	81.07	70.7
1972	13.99	233.72	-	-	62.1
1973	24.13	214.33	-	-	49.6
1974	26.37	203.66	-	-	39.1
1975	17.78	199.75	304.3	-	76.7
1976	25.77	196.33	305.6	103.51	79.2
1977	28.74	197.84	300.4	116.37	69.5
1978	18.40	234.21	339.6	127.05	78.0
1979	28.80	217.27	334.3	126.18	88.6
1980	25.93	206.31	342.2	127.81	91.3
1981	26.33	210.67	355.8	122.36	91.3
1982	24.06	216.35	387.9	116.80	95.8
1983	16.64	229.46	410.3	120.01	102.6
1984	18.31	242.88	437.1	119.31	105.8
1985	22.43	243.38	438.2	117.50	103.5
1986	20.95	239.77	439.0	123.43	106.3
1987	24.02	236.52	444.3	133.95	104.1
1988	23.62	-	-	137.26	105.2
1989	26.12	-	-	-	105.9

(1) Incluye sueldos, salarios y prestaciones sociales.

FUENTE: DANE, Cálculos FEDESARROLLO

(\*) 1960-1974 Urrutia, M. (1984), Cálculos FEDESARROLLO.

aumentaron en la década de los setentas, cuando los salarios industriales crecieron menos.

La disminución de la oferta laboral en el campo, ligada a procesos de tecnificación agrícola, permitieron el incremento de la remuneración real en el sector rural, de tal forma que al iniciarse la década de los años setentas los salarios agrícolas ya superaban el salario mínimo urbano en términos absolutos (ver Cuadro I-8).

La dinámica creciente de los salarios agrícolas presenta un estancamiento relativo al iniciarse el período recesivo de los años ochentas.

#### Crecimiento económico y el ingreso per-cápita en Colombia

La economía colombiana ha dado señales de una mayor estabilidad en términos de crecimiento económico que las economías de otros países latinoamericanos. A diferencia de otros países de la región, Colombia ha logrado mantener un crecimiento positivo durante más de cuatro décadas, y de manera especial a partir de los años ochenta, a pesar de haber soportado serios choques externos.

Como se puede observar en el cuadro I-9, en la década de los años sesenta se presentó un crecimiento económico sostenido

CUADRO I-9

## COLOMBIA: EVOLUCION DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO REAL

AÑO	TOTAL		PER-CAPITA	
	(Millones de pesos de 1975)	Crec. anual (%)	(Pesos de 1975)	Crec. anual (%)
1950	117342		10459	
1951	121000	3.1	10414	-0.4
1952	128632	6.3	10691	2.7
1953	136453	6.1	10951	2.4
1954	145890	6.9	11306	3.2
1955	151592	3.9	11344	0.3
1956	157740	4.1	11398	0.5
1957	161259	2.2	11252	-1.3
1958	165224	2.5	11133	-1.1
1959	177162	7.2	11527	3.5
1960	184723	4.3	11606	0.7
1961	194124	5.1	11777	1.5
1962	204630	5.4	11988	1.8
1963	211355	3.3	11957	-0.3
1964	224389	6.2	12258	2.5
1965	232467	3.6	12263	0.0
1966	244915	5.4	12579	2.6
1967	257588	5.2	12895	2.5
1968	270830	5.1	13227	2.6
1969	288073	6.4	13740	3.9
1970	307496	6.7	14336	4.3
1971	325825	6.0	14857	3.6
1972	350813	7.7	15644	5.3
1973	374398	6.7	16338	4.4
1974	395910	5.7	16890	3.4
1975	405108	2.3	16902	0.1
1976	424263	4.7	17319	2.5
1977	441906	4.2	17657	2.0
1978	479335	8.5	18754	6.2
1979	505119	5.4	19360	3.2
1980	525765	4.1	19749	2.0
1981	537736	2.3	19803	0.3
1982	542836	0.9	19608	-1.0
1983	551380	1.6	19543	-0.3
1984	569855	3.4	19828	1.5
1985	587561	3.1	20077	1.3
1986	621781	5.8	20731	3.3
1987	655164	5.4	21501	3.7
1988	679452	3.7	21853	1.6
1989	701481	3.2	22111	1.2

FUENTE: DANE, Banco de la República y estimaciones FEDESARROLLO.

que se extendió hasta el año 1972. A partir del año 1973, la crisis petrolera mundial irradió sus efectos en la economía colombiana y trajo como consecuencia una desaceleración en su ritmo de crecimiento que posteriormente fué contrarrestada por la bonanza cafetera. En el año 1978, la economía colombiana creció a una tasa excepcional del 8.5%.

En la década de los ochenta, la economía colombiana afrontó la situación más crítica de los últimos 40 años. La crisis de los ochenta fue el resultado de la combinación de diferentes factores, tanto en el frente externo como en el interno.

Para esta época, los precios internacionales del café descendieron fuertemente al tiempo que el volumen exportado también disminuyó al entrar a regir nuevamente el sistema de cuotas. Este estancamiento del sector cafetero afectó seriamente el flujo de divisas internacionales, y propició una disminución de la demanda agregada interna.

De otro lado, y como herencia de los excedentes externos propiciados por la bonanza cafetera de fines de los setenta, se presentó en los primeros años de la crisis un periodo de altas importaciones legales e ilegales, lo cual contribuyó de manera especial a agudizar la disminución en la demanda industrial.

La crisis se hace más intensa debido a que por esos años el tipo de cambio se hallaba seriamente sobrevaluado. Esto, además de acelerar las importaciones, propició una pérdida de competitividad de nuestros productos en los mercados internacionales, y en el mercado interno en donde debieron competir con el contrabando.

Otro fenómeno que incidió fuertemente sobre el comportamiento de la economía en los años ochentas está asociado con las restricciones en los préstamos internacionales, a raíz de la declaración mexicana de moratoria en 1982. Como resultado de ello, la expansión de la actividad del Estado en la economía se vio seriamente afectada, debido a la alta dependencia de los gastos gubernamentales de la financiación externa. La economía colombiana sufrió de esta forma una desaceleración en su crecimiento; 1982 presenta la tasa de crecimiento más baja que se haya registrado desde 1965: 0.9%.

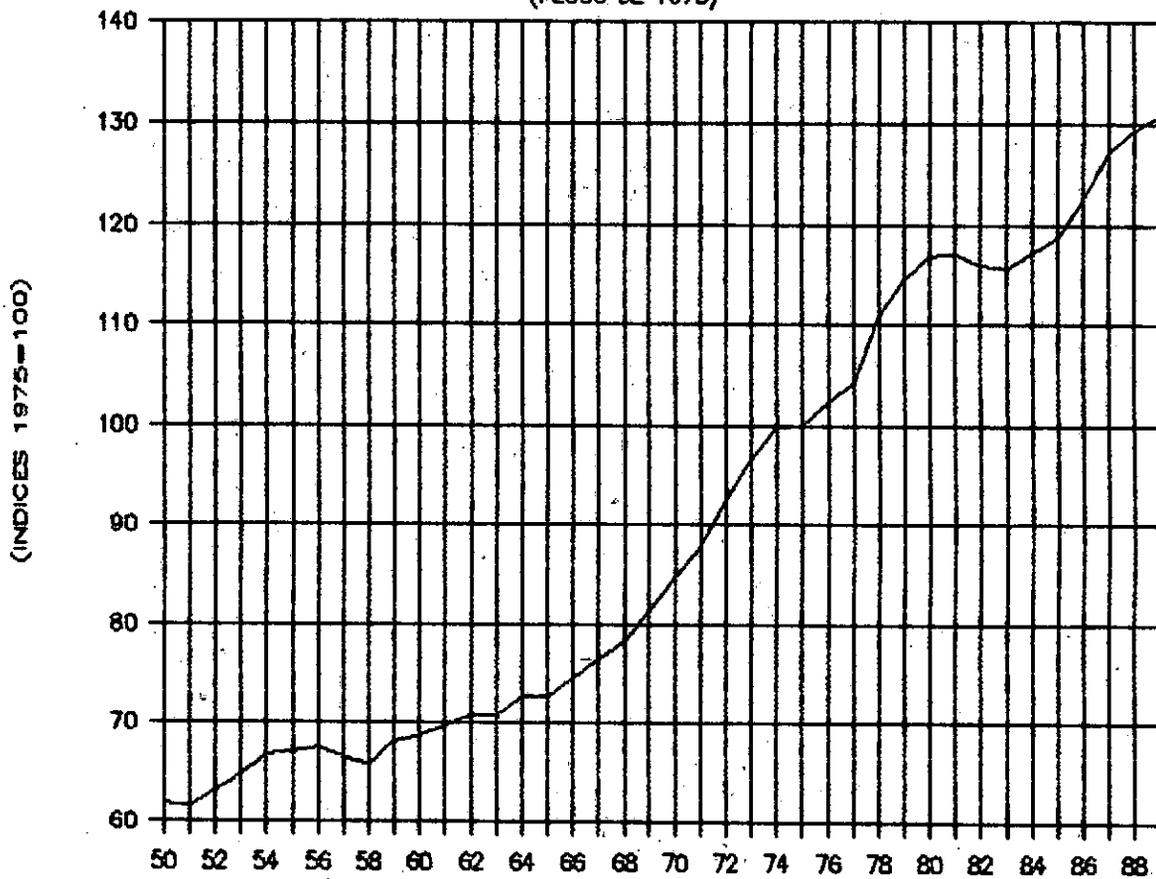
Posteriormente, vino un periodo de recuperación logrado en buena medida a través de políticas económicas tendientes a la estabilización, en las que el manejo cambiario y la reducción del gasto público tuvieron alta incidencia. A su vez, se presentó una mejor situación en el sector externo debida a la recuperación de los precios del café y a la expansión de las exportaciones petroleras y mineras que permitieron que en 1986 la economía creciera al 5.1%.

La evolución del ingreso per-cápita en Colombia no es ajena a los choques externos y en particular a las variaciones en el precio del café. Sin embargo, este indicador ha tenido un comportamiento tendencial mucho más estable y relativamente sostenido en relación a otros países de latinoamérica (ver Gráfico I-2). El comportamiento del PIB per cápita, no obstante, se reciente ostensiblemente durante los años de crisis. Así, en 1975 el mismo creció a un ritmo del 0.1% en tanto que en los años de la crisis reciente, 1982 y 1983, se observaron tasas negativas, -1% y -0.3% respectivamente.

Sin embargo, comparando el comportamiento del ingreso per-cápita en Colombia con el que se da en otros países latinoamericanos durante periodos de tiempo más largos, se observa una posición ventajosa para Colombia. Como se muestra en el cuadro I-10, el crecimiento del ingreso per-cápita en el país, ha venido ocupando una mejor posición relativa en el contexto latinoamericano. Así, mientras que en la década de los años cincuenta la tasa de crecimiento de este indicador en Colombia ocupaba la onceava posición, en el primer quinquenio de los años ochentas ocupó la tercera. En este último periodo, se puede observar que de los 25 países incluidos en la muestra, 21 tuvieron tasas de crecimiento negativas.

GRAFICO 1-2

EVOLUCION DEL PIB PER-CAPITA REAL  
(PESOS DE 1975)



FUENTE: Cuadro 1-9

CUADRO I-10

TASA DE CRECIMIENTO DEL PIB PER-CAPITA EN PAISES LATINOAMERICANOS (%).

PAIS	1950-60	PAIS	1960-70	PAIS	1970-80	PAIS	1980-85	PAIS	1986-88
1 JAMAICA	6.5	1 SURINAM	10.2	1 BRASIL	6.1	1 PANAMA	0.6	1 CHILE	4.8
2 BARRADOS	4.9	2 BARBADOS	5.8	2 ECUADOR	5.7	2 BAHAMAS	0.3	2 BARBADOS	3.0
3 VENEZUELA	3.8	3 PANAMA	4.8	3 PARAGUAY	5.6	3 COLOMBIA	0.1	3 COLOMBIA	2.4
4 MEXICO	3.0	4 JAMAICA	3.9	4 TRIN. TOBAGO	5.1	4 SURINAM	-0.3	4 URUGUAY	2.4
5 PERU	2.9	5 MEXICO	3.6	5 SURINAM	4.8	5 MEXICO	-0.5	5 PARAGUAY	2.2
6 URUGUAY	2.8	6 NICARAGUA	3.6	6 REP. DOMINICA	4.3	6 ECUADOR	-0.8	6 REP. DOMINIC	2.1
7 REP. DOMINIC	2.5	7 BRASIL	3.1	7 MEXICO	3.6	7 REP. DOMINIC	-0.8	7 JAMAICA	2.0
8 NICARAGUA	2.2	8 GUATEMALA	2.6	8 COLOMBIA	3.3	8 PARAGUAY	-0.9	8 BAHAMAS	1.9
9 PANAMA	2.1	9 ARGENTINA	2.6	9 GUATEMALA	2.8	9 BARBADOS	-1.0	9 COSTA RICA	1.8
10 CHILE	1.7	10 BOLIVIA	2.6	10 HAITI	2.8	10 BRASIL	-1.1	10 VENEZUELA	0.8
11 COLOMBIA	1.6	11 TRIN. TOBAGO	2.5	11 COSTA RICA	2.8	11 JAMAICA	-1.3	11 HONDURAS	0.8
12 EL SALVADOR	1.5	12 VENEZUELA	2.4	12 PANAMA	2.7	12 CHILE	-2.0	12 GUATEMALA	0.4
13 GUYANA	1.2	13 COSTA RICA	2.4	13 URUGUAY	2.7	13 HONDURAS	-2.5	13 EL SALVADOR	-0.3
14 ARGENTINA	1.1	14 BAHAMAS	2.4	14 HONDURAS	2.0	14 COSTA RICA	-2.6	14 BOLIVIA	-0.4
15 GUATEMALA	0.8	15 HONDURAS	2.4	15 BOLIVIA	1.9	15 NICARAGUA	-2.7	15 BRASIL	-0.5
16 PARAGUAY	-1.2	16 PERU	2.3	16 BARBADOS	1.2	16 HAITI	-2.8	16 ARGENTINA	-0.8
17 HONDURAS	-1.2	17 EL SALVADOR	2.2	17 PERU	1.0	17 PERU	-2.9	17 MEXICO	-0.9
18 BRASIL		18 COLOMBIA	2.2	18 GUYANA	0.9	18 EL-SALVADOR	-2.9	18 GUYANA	-1.1
19 SURINAM		19 CHILE	1.9	19 EL SALVADOR	0.9	19 GUYANA	-3.5	19 ECUADOR	-1.7
20 TRIN. TOBAGO		20 PARAGUAY	1.8	20 CHILE	0.9	20 ARGENTINA	-3.6	20 HAITI	-2.1
21 HAITI		21 REP. DOMINIC	1.8	21 ARGENTINA	0.9	21 URUGUAY	-3.7	21 PERU	-3.4
22 COSTA RICA		22 ECUADOR	1.6	22 VENEZUELA	0.6	22 VENEZUELA	-3.8	22 SURINAM	-3.7
23 ECUADOR		23 GUYANA	1.0	23 BAHAMAS	-0.1	23 GUATEMALA	-3.9	23 TRIN. TOBAGO	-6.8
24 BOLIVIA		24 URUGUAY	0.5	24 JAMAICA	-2.3	24 TRIN. TOBAGO	-4.0	24 NICARAGUA	-7.6
25 BAHAMAS		25 HAITI	-1.2	25 NICARAGUA	-2.6	25 BOLIVIA	-4.7	25 PANAMA	-9.8
LATINOAMERICA	4.9	LATINOAMERICA	2.8	LATINOAMERICA	3.4	LATINOAMERICA	-1.6	LATINOAMERICA	-0.4

FUENTE: Urrutia M. (1989).

## El gasto público en la economía colombiana.

La intervención del Estado en la economía colombiana ha sido durante mucho años un tema de gran discusión en nuestro país. La controversia se ha alimentado de diferentes enfoques teóricos e ideológicos que giran en torno a las formas de intervención del Estado, a través de diferentes medidas de gasto y de política económica, y a la incidencia de éstas en el comportamiento de la economía en su conjunto, así como a la concepción del Estado en un marco social.

Sin pretender ahondar en esta discusión, queremos resaltar aquí el papel que ha desempeñado la intervención estatal dentro del desarrollo de la economía nacional a través de la evolución y de la orientación que ha adoptado el gasto público durante los últimos cuarenta años.

Resulta claro que dentro del patrón de desarrollo colombiano, el Estado ha desempeñado un papel de gran importancia no solo a través de la política económica sino también con la orientación del gasto público en diferentes periodos. Así por ejemplo, la expansión del gasto público en Colombia se incrementó de manera importante durante los periodos de crisis internacionales en las décadas de los treinta y los cuarenta, al tiempo que se presentaron esfuerzos significativos por parte del Estado para ampliar la capacidad productiva nacional, con el

propósito de lograr una mayor independencia de las demandas externas en materia de crecimiento económico.

De esta forma, la aplicación de medidas de política económica que en buena forma alimentaron el fortalecimiento del sector industrial y el incremento en el gasto público orientado hacia la construcción de obras de infraestructura, especialmente de comunicaciones y servicios, coadyuvaron a la articulación del país ampliando los mercados nacionales e incentivando de manera recíproca a través de estas medidas la producción nacional. Así mismo, el aumento en el gasto público en su conjunto, sirvió de agente dinamizador de la actividad económica, impactando positivamente el nivel de consumo nacional.

La intervención del gobierno a través del gasto ha venido creciendo en forma sostenida desde los años cincuenta. En estos años, empezó a manifestarse una recomposición sistemática del gasto que en buena medida entró a responder a los requerimientos exigidos por el nuevo patrón de desarrollo.

Desde 1950, el consumo público ha venido cediendo espacio a la inversión, como respuesta a las demandas urbanas originadas por el cambio en la estructura productiva nacional, dentro de las cuales, los servicios públicos aparecieron en estos años como las necesidades de mayor prioridad para la población y el desarrollo del sector moderno de la economía.

De esta forma, la expansión de la inversión pública ha ido ganando importancia en la dinámica de crecimiento del gasto público en su conjunto. Como se observa en el cuadro I-11, la intervención del Estado en la actividad económica del país ha venido creciendo de manera sostenida desde 1950. En este año, cerca del 9% del PIB correspondió a los gastos estatales, dentro de los cuales, el consumo de las administraciones públicas representó el 79%, correspondiendo a la inversión pública el 21% restante. En la segunda mitad de la década de los años sesenta, la contribución del gasto público en el PIB se hallaba alrededor de 13.5%, en tanto que la inversión pública por estos años alcanzó una tercera parte del gasto total.

Durante los años ochenta, la contribución del Estado a la generación de producto superó el doble de la que presentó en 1950, alcanzando cerca de un 20%. El mismo comportamiento se observa en la inversión pública que, en 1987, representó el 47% del gasto total. Como proporción del PIB, ésta pasó del 1.8% en 1950 al 8.8% en 1987 (Ver cuadro I-11). La expansión de la inversión pública durante los inicios de los ochenta, se orientó a incrementar la capacidad productiva de la economía, dándole un mayor peso a los sectores minero y energético.

De otro lado, la inversión del gobierno en período reciente ha venido aumentando su participación en la composición de la inversión total de la economía, lo cual podría sugerir un

CUADRO I-11

COLOMBIA: EVOLUCION DEL GASTO PUBLICO Y CONTRIBUCION AL PRODUCTO INTERNO BRUTO  
(Millones de pesos)

AÑO	TOTAL	INVERSION PUBLICA	(%) (2/1)	CONSUMO	(%) (3/1)	P I B (4)	PARTICIPACION EN EL PIB (%)		
	GASTO PUBLICO (1)			DEL GOBIERNO (3)			(1)	(2)	(3)
1950	676	142	21.0	534	79.0	7694	8.8	1.8	6.9
1951	846	204	24.1	642	75.9	8850	9.6	2.3	7.3
1952	920	203	22.1	717	77.9	9692	9.5	2.1	7.4
1953	1168	276	23.6	892	76.4	10854	10.8	2.5	8.2
1954	1397	342	24.5	1055	75.5	12886	10.8	2.7	8.2
1955	1652	496	30.0	1156	70.0	13454	12.3	3.7	8.6
1956	1715	532	31.0	1183	69.0	15280	11.2	3.5	7.7
1957	1793	534	29.8	1259	70.2	18248	9.8	2.9	6.9
1958	2073	599	28.9	1474	71.1	20980	9.9	2.9	7.0
1959	2400	712	29.7	1688	70.3	24061	10.0	3.0	7.0
1960	2819	773	27.4	2046	72.6	27187	10.4	2.8	7.5
1961	3588	1102	30.7	2486	69.3	30692	11.7	3.6	8.1
1962	4152	1247	30.0	2905	70.0	34112	12.2	3.7	8.5
1963	5211	1328	25.5	3883	74.5	43229	12.1	3.1	9.0
1964	5801	1506	26.0	4295	74.0	53332	10.9	2.8	8.1
1965	6662	1786	26.8	4876	73.2	59931	11.1	3.0	8.1
1966	8973	2918	32.5	6055	67.5	74556	12.0	3.9	8.1
1967	11202	4153	37.1	7049	62.9	83978	13.3	4.9	8.4
1968	13222	5133	38.8	8089	61.2	97437	13.6	5.3	8.3
1969	16016	6358	39.7	9658	60.3	112533	14.2	5.6	8.6
1970	19688	7404	37.6	12284	62.4	132768	14.8	5.6	9.3
1971	26386	9291	35.2	17095	64.8	155886	16.9	6.0	11.0
1972	30143	11999	39.8	18144	60.2	189614	15.9	6.3	9.6
1973	36885	13874	37.6	23011	62.4	243168	15.2	5.7	9.5
1974	44070	15862	36.0	28208	64.0	322384	13.7	4.9	8.7
1975	58109	21933	37.7	36176	62.3	405108	14.3	5.4	8.9
1976	73515	29833	40.6	43682	59.4	532270	13.8	5.6	8.2
1977	102511	47295	46.1	55216	53.9	716029	14.3	6.6	7.7
1978	127126	49846	39.2	77280	60.8	909487	14.0	5.5	8.5
1979	177612	66890	37.7	110722	62.3	1188817	14.9	5.6	9.3
1980	275988	116617	42.3	159371	57.7	1579130	17.5	7.4	10.1
1981	361826	154952	42.8	206874	57.2	1982773	18.2	7.8	10.4
1982	486137	213371	43.9	272766	56.1	2497298	19.5	8.5	10.9
1983	611118	276553	45.3	334565	54.7	3054137	20.0	9.1	11.0
1984	759887	334256	44.0	425631	56.0	3856584	19.7	8.7	11.0
1985	987153	455889	46.2	531264	53.8	4965883	19.9	9.2	10.7
1986	1261045	593680	47.1	667365	52.9	6701425	18.8	8.9	10.0
1987	1635461	768716	47.0	866745	53.0	8779383	18.6	8.8	9.9

FUENTE: 1950 - 1969 Contraloría General de la República (1987).  
1970 - 1986 DANE (1989).  
1987 Estimaciones FEDESARROLLO.

desplazamiento del sector privado por parte del sector público. Sin embargo, se debe aclarar que esto se presenta debido a los grandes montos de la inversión pública destinados a los sectores antes mencionados (sobretudo la energía y la minería), los cuales tienden a tener una alta relación capital-producto.

En los últimos años de la década de los ochenta, se presentó una recomposición de la inversión, en la que se dió una mayor importancia al gasto social, especialmente en obras de inversión que involucran el bienestar de la población rural colombiana. Esto ha determinado un estancamiento de la inversión en el sector energético y en el sector de hidrocarburos, en tanto que se evidencia una disminución en el sector minero <sup>7/</sup>.

El fuerte crecimiento del gasto público en la economía nacional podría sugerir la existencia de un sobredimensionamiento de las actividades del Estado. Sin embargo, todo parece indicar que Colombia se ubica en una posición intermedia respecto a otros países con similares características de desarrollo <sup>8/</sup>, lo cual no quiere decir que ésta sea una situación favorable.

En realidad, lo que más preocupa respecto a la intervención del Estado en la esfera económica, es hasta qué punto ésta ha

---

7/ Bernal J. (1989).

8/ "Informe Final de la Comisión del Gasto público" 1986.

sido efectiva en cuanto al logro de los objetivos trazados previamente a la ejecución de las diferentes obras. Así, adquieren una significativa importancia los niveles de eficiencia implícitos en la ejecución del gasto en diferentes programas y obras, así como la proveniencia de los recursos de financiación y su incidencia sobre el funcionamiento de la economía en su conjunto. Igualmente importante es ver hasta qué punto la población en general se ha beneficiado en materia de desarrollo. Esto último es el tema central de este libro y en los capítulos siguientes será tratado con mayor detenimiento.

### Conclusión

Entre 1950 y 1990 el ingreso per cápita en Colombia creció un poco más de dos veces. Al mismo tiempo, la economía sufrió un cambio estructural muy profundo, al igual que las variables demográficas.

El país pasó de ser una sociedad predominantemente rural a ser una sociedad urbana. Al mismo tiempo, la agricultura perdió mucha participación en el Producto Bruto Interno, y la industria y los servicios vinieron a ocupar a la mayoría de la fuerza de trabajo.

Si se compara el desarrollo colombiano con los patrones de desarrollo internacionales, encontramos que sobresalen varios aspectos:

- (1) La economía en 1950 era relativamente cerrada, y a diferencia de lo que ocurrió en los países que tuvieron un desarrollo acelerado en la etapa de postguerra, en Colombia la proporción del producto nacional que se exporta no creció. Parecería entonces que el país no aprovechó las oportunidades que brindó el acelerado crecimiento del comercio internacional en la época de postguerra. Esto implicó que el crecimiento económico se base esencialmente en el mercado interno.
- (2) En las últimas décadas no creció la proporción del PIB constituida por el sector manufacturero. Esto ha retrasado el proceso de cambio tecnológico en la economía. Para lograr que las manufacturas crezcan como proporción del Producto Interno Bruto, probablemente se hace necesario un proceso de internacionalización de la economía que utilice la demanda externa como motor de crecimiento de la industria.
- (3) El manejo de la política macroeconómica ha sido afortunado, y esto ha evitado que en Colombia se

presente la inestabilidad económica que ha caracterizado a otros países de América Latina.

- (4) El desarrollo agrícola también ha sido más constante que en otros países de la región, y la productividad agrícola ha crecido, lo cual ha evitado que crezcan las diferencias en productividad entre el sector agrícola y la industria y los servicios. Esto ha contribuido al logro de una mejor distribución de ingresos.
- (5) El gasto público se ha concentrado en la creación de infraestructura y gasto social. No se creó por lo tanto un sector de empresas públicas de la magnitud que había en otros países de la región a comienzos de la década de los ochenta.
- (6) Durante todo el período 1950-90 crecieron los salarios urbanos en términos reales, y los salarios rurales lo hicieron a partir de los años sesenta. Esto sugiere que la clase obrera, en diferentes grados, se benefició del proceso de desarrollo de los últimos 40 años.

En resumen, entre 1950 y 1990, la economía colombiana se transformó, y el ingreso nacional creció no a las tasas de los países estrellas en materia económica, pero sí de manera constante. Parecería que los frutos del desarrollo se repartieron

de manera bastante equitativa, y por lo tanto dicho desarrollo económico debe haber mejorado el bienestar de los colombianos.

Los restantes capítulos trataron de explorar como efecto ese desarrollo a diferentes grupos de la sociedad, y de que manera mejoró el nivel de vida de esos diferentes sectores.

El aumento en la producción no siempre conlleva bienestar. Unas veces porque el desarrollo económico beneficia a unos pocos, y otras veces porque ese desarrollo genera altos costos sociales. La conclusión de los siguientes capítulos es que sorprendentemente, el desarrollo económico colombiano benefició de manera especial a grupos que en 1950 eran los menos privilegiados en nuestra sociedad, y que muchos de los factores que afectan negativamente la calidad de la vida en el presente, no se han generado directamente por ese proceso de desarrollo económico.

## BIBLIOGRAFIA

- Banco mundial (1988), Informe sobre el Desarrollo Mundial.
- Bernal J. (1989) "La Intervención del Estado colombiano en la economía", en Lora E, Ocampo J. (Coordinadores) Introducción a la Macroeconomía Colombiana. Tercer Mundo - Fedesarrollo.
- Contraloría General de la República. (1987) "Informe final de la comisión del gasto público 1986", en Economía Colombiana Separata No. 12 Abril.
- Echavarría J. y otros (1983) "El proceso colombiano de industrialización", en Fedesarrollo, Coyuntura Económica VOL. XIII No. 3 Septiembre.
- Lora E. "Actividad económica, inflación y políticas de estabilización" en Lora E, Ocampo J. (Coordinadores) Introducción a la Macroeconomía Colombiana. Tercer Mundo-Fedesarrollo.
- Magnus B, Patricio M. (1989) A century of Scandinavian and Latinoamerican economic development Mimeo.
- Ocampo J., editor (1987) Historia Económica de Colombia. Fedesarrollo - Siglo XXI, Bogotá.
- Ocampo J. A. (1989) "El desarrollo económico" en Lora E, Ocampo J. (Coordinadores) Introducción a la Macroeconomía Colombiana. Tercer Mundo - Fedesarrollo.
- Syrquin M. (1987) "Crecimiento económico y cambio estructural en Colombia: una comparación internacional", en Fedesarrollo, Coyuntura Económica VOL XVII No. 4 Septiembre.
- Urrutia, Miguel (1984) Los de Arriba y Los de Abajo. Fedesarrollo, Cerec, Bogotá.
- \_\_\_\_\_, (1989) "Twenty five years of economic growth", Mimeo, Fedesarrollo.
- \_\_\_\_\_, (1990) Perspectivas del sector servicios en Colombia. Mimeo, Fedesarrollo.
- \_\_\_\_\_, (1990) On the absence of economic populism in Colombia Mimeo, Fedesarrollo.

## CAPITULO II

## CALIDAD DE LA VIVIENDA, NUTRICION, E INDICES DE CALIDAD DE LA VIDA

## INTRODUCCION

Cuarenta años de desarrollo económico se han traducido en una clara mejoría en algunos de los indicadores que generalmente se identifican con aumentos en el bienestar de una sociedad. Entre éstos, se cuentan la tasa de mortalidad infantil, la expectativa de vida al nacer, el promedio de educación de la población, los niveles de desempleo, los niveles de nutrición, el grado de libertad que le otorga el sistema político al individuo y el grado de participación ciudadana en las decisiones que son de su interés.

En los últimos cuarenta años probablemente todos esos indicadores han mejorado en Colombia. Se ha profundizado la democracia y una mayor proporción de la población está participando en la determinación de las políticas. En los próximos capítulos se analizará con mayor detenimiento los progresos en la educación y la aparente mejoría en la distribución de ingresos. En el capítulo sobre la transición demográfica se registran los progresos en los índices de

expectativa de vida al nacer y la disminución acelerada en las tasas de mortalidad infantil.

En este capítulo se discuten algunos de los avances en la calidad de la vivienda y en la seguridad alimentaria de los colombianos, y la disminución en los índices de pobreza.

Antes de iniciar ese análisis, vale la pena considerar algunos problemas metodológicos. El desarrollo económico es responsable en alto grado de la creación de nuevas necesidades del hombre y de los modos en que éstas se satisfacen. Empero, así como crea nuevas necesidades, el desarrollo económico también genera las condiciones para mejorar los niveles de vida de la población, en particular en los campos de la nutrición y la vivienda.

Evaluar la evolución que han tenido las condiciones de vida del país en los últimos cuarenta años no constituye una tarea fácil. En primer lugar, porque aplicar un patrón estadístico normativo de bienestar (o de calidad), resulta fuertemente condicionado por las necesidades del presente y tiende a subvaluar el nivel de vida en los años pasados. Por ejemplo, la disponibilidad de un carro privado, que constituye hoy en día casi una necesidad, al menos en las áreas metropolitanas, en los años cincuenta seguramente no era tan indispensable. Así, si se toma como un índice representativo del nivel de vida la propiedad

de un automotor, el aumento en ese índice podría sobrevalorar los aumentos en bienestar por las razones aquí expuestas. Otro ejemplo sería el de los índices de cubrimiento del alcantarillado. En pequeñas ciudades el alcantarillado no es tan indispensable, pero si lo es en las grandes. El mayor cubrimiento en este caso, a medida que crece el tamaño de las cabeceras municipales, no es un índice inequívoco de mejoría en bienestar.

Por otro lado, la poca información existente sobre índices de calidad de vida es fragmentaria y las cifras disponibles reflejan diferentes conceptos y metodologías, lo cual conduce a dificultades en el indispensable proceso de homogenización estadística.

Teniendo estas limitaciones en cuenta, a continuación se tomarán en consideración unos aspectos del proceso de satisfacción de las necesidades de los colombianos en las últimas cuatro décadas, relacionados con la calidad de la vivienda, algunas características socio-económicas de los hogares y la seguridad alimentaria.

#### Calidad de la vivienda

Son tres los aspectos más importantes que generalmente se toman en cuenta cuando se analiza la calidad de la vivienda: la

estructura de la edificación, la conexión a los servicios públicos y el espacio disponible.

El Cuadro II-1 presenta la evolución de unos índices de estos tres componentes, contruidos con base en la información estadística publicada de los censos de 1951, 1964, 1973 y 1985.

En cuanto a la estructura de la edificación ha sido posible hacer un seguimiento completo de dos características: la existencia, como material predominante de la vivienda, de piso de tierra y de paredes de material precario (Cuadro II-1, sección A).

Si bien los datos presentan algunas inconsistencias de carácter metodológico <sup>1/</sup>, son innegables los grandes avances conseguidos bajo estos dos aspectos entre 1951 y 1985, sobre todo en las áreas urbanas. Hoy en día sólo un reducido número de viviendas urbanas puede considerarse como inadecuado desde el punto de vista de su estructura. En el campo, todavía el 48.8% de las viviendas tiene piso de tierra y el 52.5% está construido con materiales no permanentes.

---

<sup>1/</sup> En 1951, a diferencia de los demás años, no fue posible desglosar del rubro "material precario de las paredes" el adobe y la tapia pisada. Igualmente, cambios de carácter metodológico deben ser responsables del aumento en 1973 del porcentaje de viviendas urbanas con piso de tierra.

CUADRO 11-1  
CALIDAD DE LA VIVIENDA EN COLOMBIA, 1951-1985.

A. VIVIENDAS SEGUN MATERIAL PREDOMINANTE EN LA CONSTRUCCION

CARACTERISTICAS DE LA CONSTRUCCION	CENSO 1951			CENSO 1964			CENSO 1973			CENSO 1985		
	CABECERA	RESTO	TOTAL	CARECERA	RESTO	TOTAL	CABECERA	RESTO	TOTAL	CABECERA	RESTO	TOTAL
PISO DE TIERRA	25.0	66.7	52.7	16.1	57.1	38.6	21.9	51.1	33.7	6.7	40.8	17.1
PAREDES DE MATERIAL PRECARIO (1)	75.3	97.9	90.3	29.1	69.9	51.5	19.3	60.6	36.0	12.0	52.5	24.4

- (1) En 1951: viviendas con paredes de madera, adobe, bahareque, otros materiales  
 En 1964: viviendas con paredes de madera, bahareque, materiales de desecho y otros materiales  
 En 1973: viviendas con paredes de bahareque, guadua, caña, madera, desechos y otros materiales  
 En 1985: viviendas con paredes de bahareque, guadua, caña, madera, tela, desechos, sin paredes

Fuente: para 1951, DANE(1957), Cuadro 5, p.19; para 1964, DANE(1968), Cuadro 5, p.33; para 1973, DANE(1981), Cuadro 28, p.435; para 1985, DANE(1986), Cuadro 16, p.279

B. VIVIENDAS POR DISPONIBILIDAD DE SERVICIOS

TIPO DE SERVICIO	CENSO 1951			CENSO 1964			CENSO 1973			CENSO 1985		
	CABECERA	RESTO	TOTAL									
ACUEDUCTO (2)	66.9	7.4	28.8	65.8	13.3	38.7	86.9	27.6	62.7	89.8	28.0	69.7
ENERGIA (3)	64.3	4.2	25.8	65.4	5.6	34.5	87.0	15.0	57.6	95.0	40.8	78.2
SANITARIO (4)	70.2	11.3	32.4	69.1	14.1	40.7	91.6	25.0	68.1	93.6	39.5	77.0
ALCANTARILLADO							72.2	8.1	46.1	80.7	11.9	59.2

- (2) En 1951 comprende las viviendas familiares ocupadas con servicio de agua dentro o fuera de la vivienda  
 En 1964 comprende las viviendas familiares ocupadas con servicio de agua corriente dentro o fuera (pero dentro del edificio) de la vivienda  
 En 1973 y 1985 comprende las viviendas particulares ocupadas con personas presentes y conectadas con el servicio de acueducto
- (3) En 1951 comprende las viviendas familiares ocupadas con servicio de luz  
 En 1964 comprende las viviendas familiares ocupadas con servicio de alumbrado eléctrico  
 En 1973 y 1985 comprende las viviendas particulares ocupadas con personas presentes y conectadas con el servicio de energía eléctrica
- (4) En 1951 comprende las viviendas familiares ocupadas con servicio de sanitario privado, colectivo o con letrina  
 En 1964 comprende las viviendas familiares ocupadas con servicio de inodoro o con letrina  
 En 1973 y 1985 comprende las viviendas particulares ocupadas con personas presentes y con servicio sanitario con inodoro conectado a alcantarillado o a pozo séptico o con letrina

FUENTE: Para 1951, DANE(1957), Cuadro 10, p.34 y Cuadro 8, p.31; para 1964, DANE(1968), Cuadro 9, p.58; para 1973 y 1985, DANE et. alt.(1989), Cuadro 23, p.36, Cuadro 24, p.36.

CUADRO II-1  
(continuación)

C. POBLACION EN VIVIENDAS CON HACINAMIENTO CRITICO (5)

	CENSO 1964	CENSO 1973	CENSO 1985
CABECERAS	29.9	26.7	16.1
RESTO	47.1	46.4	26.4
TOTAL	38.8	34.2	19.4

(5) Mas de tres personas por cuarto

Fuente: para 1964, DANE(1968), Cuadro 14, p.230;  
para 1973 y 1985, DANE et.al.(1989), Cuadro 31, p.82

Este proceso de adecuación de las construcciones ha sido más intenso durante los periodos 1951-1964 y 1973-1985 y, como hemos ya resaltado, en las cabeceras más que en el resto del territorio nacional.

Con respecto a este último punto, sin embargo, no podemos olvidar que la calidad de la vivienda puede tener una caracterización distinta según su localización territorial. En las ciudades, los materiales de baja especificación se pueden asociar con viviendas de mala calidad, mientras que en las áreas rurales una vivienda con las mismas especificaciones puede considerarse como aceptable.

Como servicios disponibles en la vivienda se han tomado en consideración los tres básicos: de acueducto, energía eléctrica y sanitario, que bajo ciertos aspectos podemos asimilar al servicio de alcantarillado (Cuadro II-1, sección B).

La presencia de estas facilidades en los hogares colombianos ha ido incrementándose en los últimos veinte años y en particular, las inversiones del Estado han privilegiado la conexión a la red de energía eléctrica. Es impresionante comprobar que el 95% de las viviendas urbanas tiene acceso a la electricidad en 1985 y que entre 1973 y 1985 la proporción de viviendas rurales electrificadas pasa de 15% a 40.8%.

Durante el periodo intercensal 1951-1964 se registró poco progreso en materia de servicios públicos en las ciudades y los avances logrados en las zonas rurales fueron mínimos, con excepción del servicio de agua.

En los nueve años entre 1964 y 1973 se hicieron grandes esfuerzos para aumentar la cobertura de los servicios públicos en todo el país, y particularmente en los centros urbanos. Ya en 1973 la gran mayoría de los hogares en las ciudades disponía de los tres servicios básicos y su cobertura siguió aumentando, aunque a tasas mucho menores, durante el siguiente periodo intercensal. En 1985 solamente el 2.7% de las viviendas urbanas carecía totalmente de ellos <sup>2/</sup>. Durante el periodo 1973-1985 aumentó la cobertura significativamente en el resto del país, y en particular la disponibilidad de energía eléctrica y de servicios sanitarios.

En el campo, sin embargo, aún persiste un nivel elevado de viviendas que carecen en forma total (51.2% <sup>3/</sup>) o parcial de los servicios básicos. Particularmente baja es la cobertura del acueducto (28%) y solamente cerca del 40% de las viviendas disfrutaban de energía o de sanitario. Además, el alcantarillado es poco común para la población campesina, cosa que sólo en parte

---

<sup>2/</sup> Fuente: DANE et. alt. (1989), Cuadro 22, p.35. La fuente hace referencia a los servicios de acueducto, energía y alcantarillado.

<sup>3/</sup> DANE et. alt. (1989), Cuadro 22, p.35.

refleja deficiencia en el servicio, pues éste no es necesario en áreas de vivienda dispersa.

Desafortunadamente la brecha entre el campo y la ciudad no se ha cerrado: en 1951 los porcentajes de viviendas rurales con solamente una de estas tres facilidades eran 60 puntos inferiores a los correspondientes a las viviendas urbanas; en 1985 tales diferencias eran superiores a los 54 puntos porcentuales <sup>4/</sup>.

En cuanto al último aspecto de la calidad de la vivienda, es decir la utilización del espacio disponible, se ha definido un índice de hacinamiento crítico, siguiendo la metodología propuesta en un reciente trabajo del DANE et. al. <sup>5/</sup>. Se considera, por lo tanto, como una utilización crítica del espacio de una vivienda, una situación en la cual en promedio más de tres personas comparten un mismo cuarto.

La proporción de colombianos que viven en hacinamiento (Cuadro II-1, sección C) disminuyó en unos pocos puntos porcentuales entre 1964 y 1973; solamente a partir de este último año se han producido mejoras notables en la utilización del espacio de la vivienda. Estos recientes adelantos se pueden atribuir en gran parte al progreso logrado en las zonas rurales, donde el despoblamiento relativo ha sido una de las principales

---

<sup>4/</sup> Confróntese, en la sección B del Cuadro 1, la primera y segunda columna de los años 1951 y 1985.

<sup>5/</sup> DANE et. al. (1989).

causas del fuerte descenso del indicador. Los menores ingresos, la precaria difusión de los préstamos de vivienda, las más altas tasas de fecundidad y la diferente caracterización socio-económica de las familias rurales, sin embargo, hacen que todavía los hogares campesinos experimenten más altos índices de hacinamiento.

En cuanto a las ciudades, además, un juicio definitivo al respecto no puede formularse sin tener en cuenta la evolución de las dimensiones de las viviendas. Datos relativos a la actividad constructora en Bogotá <sup>6/</sup> confirman la disminución en el área promedio de casas y apartamentos. Así que, la contracción del hacinamiento urbano ha tenido como otra cara de la moneda una utilización mucho más intensa del espacio disponible de la vivienda.

La forma de tenencia de la vivienda, aunque estrictamente no constituye un indicador de la calidad de la misma, ciertamente tiene mucho que ver con la calidad de la vida. El Cuadro II-2 muestra que en 1985, tal como en 1951, poco más del 67% de los colombianos eran propietarios de su propia vivienda.

---

<sup>6/</sup> En Bogotá el área promedio de nuevas construcciones (apartamentos y casas) ha evolucionado recientemente de la siguiente forma:

Septiembre 1978	: 85.0 metros cuadrados
Mayo 1985	: 70.0 metros cuadrados
Septiembre 1988	: 80.4 metros cuadrados
Octubre 1989	: 79.4 metros cuadrados

Fuente: Camacol.

CUADRO II-2

VIVIENDAS POR FORMA DE TENENCIA. 1951-1985

FORMA DE TENENCIA	CENSO 1951			CENSO 1964			CENSO 1973			CENSO 1985		
	CABECERA	RESTO	TOTAL									
PROPIETARIOS	55.0	74.0	67.1	54.1	67.9	61.3	48.7	61.0	53.2	64.8	74.0	67.6
INQUILINOS	42.8	15.5	25.3	38.8	11.0	24.4	41.8	12.3	31.1	31.1	6.7	23.6
OTRAS FORMAS	2.2	10.6	7.6	7.0	21.1	14.3	9.5	26.7	15.8	4.1	19.4	8.8
TOTAL VIVIENDAS OCUPADAS	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: para 1951, DANE(1957), Cuadro 9, p.32; para 1964, DANE(1968), Cuadro 14, p.227; para 1973 y 1985, DANE(1987a), Cuadro II.3, p.221 y Cuadro II.4, p.222

En el campo, la propiedad de la vivienda siempre ha sido la forma prevalente de tenencia, mientras que el arrendamiento ha tenido una baja difusión, sobre todo si se compara con la situación de los centros urbanos. Lo anterior se debe fundamentalmente a los más altos costos de la tierra y de la construcción en las ciudades, junto a las menores posibilidades de autoconstrucción.

No obstante, debido al proceso de migración interna y de proletarización del campesinado, la evolución en el tiempo del porcentaje de propietarios muestra un continuo descenso hasta el año 1973, tanto en el sector urbano como en el rural. A partir de tal fecha, la creación de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda en 1972 y el gran impulso que se le ha dado al sistema de UPACs y a los programas de vivienda popular durante los años 1983-1985, han inducido un fuerte incremento de la vivienda propia y al mismo tiempo una considerable disminución de las "otras formas" de tenencia <sup>7/</sup>, sobre todo en los centros urbanos.

### Seguridad Alimentaria

La necesidad de alimentos sólo cede el primer lugar en importancia a la disponibilidad de aire y agua. Sobre, por lo

---

<sup>7/</sup> Que incluyen sustancialmente a invasores y usufructuarios.

tanto, resaltar la trascendencia de la situación nutricional de una población como indicador de su nivel de vida.

Aún cuando no se dé el caso extremo de una población hambrienta, una alimentación cuantitativa o cualitativamente insuficiente tiene un efecto importante sobre el desarrollo físico y social del hombre, la productividad del trabajo, la esperanza de vida al nacer y la mortalidad, en particular la infantil. Así que la relación entre condición dietética y desarrollo económico de un país no es unívoca: la primera refleja el segundo, pero al mismo tiempo el estado nutricional de la población influye en el nivel y ritmo del desarrollo nacional.

El DANE ha dedicado a la situación alimenticia tres encuestas en 1972, 1981 y 1984-1985 <sup>8/</sup>, de las cuales es posible derivar un cuadro bastante completo de las condiciones nutricionales de los colombianos. Anterior a estas fechas los estudios sobre el tema se basaban generalmente en el concepto de consumo o disponibilidad aparente de alimentos <sup>9/</sup>.

---

<sup>8/</sup> La encuesta de Ingresos y Gastos de octubre 1972, la encuesta de Alimentación, Nutrición y Vivienda de noviembre 1981 y la encuesta de Ingresos y Gastos que tuvo una duración de marzo 1984 a febrero 1985. Las primeras dos tuvieron un cubrimiento nacional (urbano y rural); en la última el cubrimiento se redujo a las principales ciudades del país.

<sup>9/</sup> El consumo aparente se define como las cantidades que desaparecen del mercado en un año dado y se dirigen al consumo ya sea final o intermedio. Es por lo tanto:  
consumo aparente = producción interna + importaciones - exportaciones + variación de existencias.

El Cuadro II-3 resume algunos de los resultados obtenidos por anteriores investigaciones sobre nutrición en Colombia.

De ellos se desprende un deterioro en la situación alimenticia de los colombianos durante los veinte años, entre 1950 y 1970. Así lo confirma la evolución de la disponibilidad (aparente) de alimentos y del consumo de calorías per cápita <sup>10/</sup>, que pasan de 552 a 501 kilos por año y de 2.171 a 1.943 calorías diarias, (ver sección A del Cuadro II-3).

García (1979) encuentra dos causas principales para este empobrecimiento alimenticio: el crecimiento demográfico, que durante los años 1950-1960 superó cualquier aumento razonable en la producción agrícola, y el desbalance externo del país, que a lo largo del período 1958-1969 provocó serios problemas en la balanza de pagos y limitó las importaciones de alimentos.

Solamente a raíz de las mejoras experimentadas en la distribución del ingreso, a principios de los años setenta se recobran los niveles alimentarios existentes a comienzo de la década de los cincuenta.

Pese al deterioro observado en la disponibilidad de alimentos, sin embargo, si se toma como referencia el umbral

---

<sup>10/</sup> El consumo de calorías es el indicador simple más adecuado de las condiciones nutricionales, básicamente porque las deficiencias calóricas indican deficiencias de otros nutrientes.

CUADRO II-3

CONDICIONES ALIMENTARIAS EN COLOMBIA 1950 - 1985

A. Disponibilidad de alimentos y consumo de calorías  
1950 - 1975

Periodo	Disponibilidad per cápita de alimentos (Kilos/año)	Consumo anual de calorías (diario per cápita)
1950-55	552	2171
1956-60	520	1996
1961-65	501	1944
1966-70	501	1943
1971-75	545	2170

Fuente: García J. (1979), Cuadro 2, p.133 y Cuadro 3, p.134.

B. Población bajo riesgo de inseguridad alimentaria.  
1972, 1981 y 1984-85

(Porcentajes %)

Año	Población Urbana	Población Rural	Población Total
1972	19.0	72.3	40.1
1981	30.0	20.0	20.0
1984-85	30.0		

\* Los porcentajes de población coinciden con los porcentajes de población de menores ingresos.

Fuente: para 1972, García J. (1979), Cuadro 8, p. 145; para 1981 y 1984-85, Córdoba R. - Uribe T. (1990), Cuadros 10 y 11, p. 186 y 189.

mínimo de 1970 calorías diarias per cápita sugerido por el ICBF <sup>11/</sup>, Colombia parecería no haber sufrido de graves problemas alimenticios a lo largo del periodo analizado. Sin embargo, esta conclusión debe ser tomada con extrema cautela, en cuanto es el reflejo de un consumo promedio y de datos que son solamente una primera aproximación de la situación nutricional real.

En efecto, García (1979) con base en los resultados de la primera encuesta de Ingresos y Gastos -que permitió discriminar el consumo de calorías según niveles de ingreso y hábitat geográfico- y utilizando el mismo criterio de 1970 calorías diarias, llega a la conclusión de que en 1972 el 19% (más pobre) de la población urbana y el 72% de la población rural se encontraba con riesgo de inseguridad alimentaria; lo cual equivale decir que el 40% de todos los colombianos sufría de desnutrición.

Posteriormente, Córdoba y Uribe (1990), con base en el criterio de adecuación calórica <sup>12/</sup>, estimaron el riesgo de inseguridad alimentaria en 1981 y 1984-1985. Los datos muestran un notable mejoramiento de las condiciones nutricionales durante la década de los setenta (Cuadro II-3, sección B), como

---

<sup>11/</sup> Ver ICBF (1977).

<sup>12/</sup> En este caso la población con riesgo de inseguridad alimentaria se define con base en un umbral de adecuación calórica promedio de los hogares (estratificados por percentiles de ingreso) del 90% de la recomendación dietética.

consecuencia del menor crecimiento demográfico y de una mejora sustancial en la distribución del ingreso y del consumo de calorías y nutrientes.

En 1981 la población colombiana bajo riesgo de inseguridad alimentaria se redujo a la mitad, pasando a abarcar el 20% más pobre de la total. Los progresos nutricionales de la población campesina fueron espectaculares, pues el porcentaje de personas malnutridas disminuyó de un 72% a un 20%. A nivel urbano los cambios no fueron tan favorables y probablemente las condiciones dietéticas permanecieron invariadas. Córdoba y Uribe resaltan el hecho de que si se utiliza el criterio mínimo y uniforme de 1970 calorías per cápita, la inseguridad alimentaria afectaría en 1981 el 20% de los habitantes de las ciudades, cifra similar a la de 1972. Sin embargo, observan que el consumo promedio de calorías era más alto en 1981 que en 1972. En todo caso los datos manifiestan una circunstancia interesante: a lo largo de los años setenta el problema alimenticio se ha ido desplazando del campo a las ciudades.

Entre 1981 y 1984-1985 es posible solamente una comparación a nivel urbano. Al examinar el porcentaje de población que se sitúa en condición de inseguridad alimentaria se encuentra que éste ha quedado prácticamente invariado. Lo anterior no deja de ser un hecho sorprendente, dado que, como veremos a continuación,

en ese periodo operó un retroceso tanto en la distribución del ingreso urbano como en el consumo per cápita de calorías.

Intuitivamente, el ingreso es un determinante primordial de la deficiencia de alimentación. De hecho, hemos visto que el problema alimenticio en Colombia está restringido a la franja poblacional más pobre, independientemente del hábitat considerado. Debe existir, entonces, una estrecha relación entre el nivel de ingreso de un país y su distribución y la situación nutricional de la respectiva población. Para Colombia esta relación se trata de captar en el Cuadro II-4, donde se presenta un análisis comparativo del consumo de calorías y de la distribución del ingreso urbano en los años 1972, 1981 y 1984-1985.

Podemos así apreciar como, para los diez estratos, el ingreso per cápita mejoró notablemente entre 1972 y 1981 y se deterioró entre 1981 y 1984. En forma congruente, el consumo calórico promedio per cápita aumentó durante el primero de estos dos periodos y disminuyó en el segundo. Sólomente los tres estratos más ricos (deciles de 10 a 8) presentan un comportamiento opuesto al promedio: su consumo de calorías se contrajo entre 1972 y 1981 pero tendió a incrementarse en el segundo periodo. Hemos visto, sin embargo, que estos grupos no son los afectados por el riesgo de inseguridad alimentaria y por

CUADRO II-4

CONSUMO DE CALORIAS Y DISTRIBUCION  
DEL INGRESO URBANO  
1972-1984

Estratos DANE 1972	1972		1981		1984-85	
	Ingreso (a)	Calorias (b)	Ingreso (a)	Calorias (b)	Ingreso (a)	Calorias (b)
I	1.4	1592	3.0	1617	2.4	1185
II	2.2	1786	5.9	1881	3.9	1588
III	3.2	2047	7.3	2151	5.0	1835
IV	4.0	2201	7.3	2377	6.1	2047
V	5.4	2359	9.1	2523	7.3	2214
VI	7.4	2536	12.0	2642	9.1	2320
VII	9.3	2609	15.7	2715	11.1	2665
VIII	14.4	2881	18.4	2751	14.4	2804
IX	20.2	3086	25.6	3040	20.6	3030
X	42.2	3244	49.5	3099	45.9	3303
Promedios		2307		2387		2015

(a) Ingreso per cápita anual en miles de pesos de 1970.

(b) Consumo diario de calorías per cápita.

Fuente: Córdoba R. - Uribe T. (1990), Cuadro 2, p. 174.

tanto, cambios en la cantidad de nutrientes consumidos no afectan sus condiciones dietéticas.

Recientes estudios sobre distribución del ingreso <sup>13/</sup>, resaltan un progreso en la distribución de los ingresos laborales urbanos después del empeoramiento registrado entre 1983 y 1985, principalmente a favor del 50% más pobre de la población. Con respecto a 1984-1985 es de esperarse, por lo tanto, que en los últimos años la situación alimenticia de los colombianos haya mejorado.

Simultáneamente a la disminución del riesgo de desnutrición que se dió a partir de los años setenta, también ha mejorado la composición de la dieta alimenticia de los colombianos. El Cuadro II-5 contiene una lista de algunos productos comestibles consumidos internamente en los años 1972, 1984 y 1987. Por las razones que hemos destacado anteriormente estos datos deben ser tomados como indicativos, ya que constituyen un promedio no estratificado y se refieren a la disponibilidad aparente diaria y no al consumo real de alimentos <sup>14/</sup>.

Resulta en todo caso evidente que, con respecto a los primeros años setenta, el patrón de consumo de los colombianos se

---

<sup>13/</sup> Ver, por ejemplo, Moreno A. (1989).

<sup>14/</sup> En particular, tratándose de datos anuales, pueden reflejar variaciones inesperadas en las cosechas.

CUADRO II-5

DISPONIBILIDAD (a) PER CAPITA NETA DIARIA DE  
ALIMENTOS EN COLOMBIA 1972, 1984 Y 1987

	1972	1984	1987
Res	29.8	36.1	36.30
Cerdo	7.2	7.7	7.67
Carnero y Cabro	0.3	1.8	0.49
Aves	2.2	7.6	11.42
Pescado	6.7	3.6	10.13
Huevos	13.6	14.8	20.60
Leche fresca	321.8	259.2	284.87
Trigo	45.2	51.2	56.10
Cebada	15.8	9.9	16.05
Maíz	79.9	81.9	74.84
Arroz	53.8	130.7	169.86
Papa	60.0	124.9	126.57
Yuca	105.7	111.8	83.78
Ñame	21.6	6.8	8.59
Ajo y cebollas	10.5	16.4	21.33
Tomate	8.9	15.6	23.91
Plátano	127.3	107.9	109.58
Bananos	2.0	3.8	39.89
Cítricos	17.5	9.0	11.47
Piña	5.2	6.3	11.09
Azúcar	76.2	88.5	109.09
Panela	103.1	7.1	97.04
Frijol	5.8	6.8	7.94
Soya	0.1	2.2	22.16
Maní	0.1	0.3	0.46
Lenteja	1.8	1.6	2.46
Aceite de Algodón	4.6	1.9	2.84
Aceite de Ajonjolí	2.2	0.3	0.46
Aceite de soya	1.8	12.1	5.45
Aceite de palma	5.0	11.5	13.31
Manteca	2.0	1.0	0.84

(a) Disponibilidad aparente en gramos.

Fuente: ICBF (1972) Cuadro EN-2, p. 10, ICBF (1984) Cuadro 2, p. 13 e ICBF (1987), Cuadro 2, p. 23.

ha modificado positivamente, en el sentido de comprender bienes más nutritivos y costosos. En efecto, a lo largo de este periodo ha aumentado considerablemente el consumo de huevos y de carne, en particular la de res, aves y pescado. El trigo y el arroz han desplazado en parte en las mesas colombianas a la yuca, el maíz, el ñame y el plátano, cuyo consumo ha disminuido. Contrariamente a lo que ocurría en 1972, hoy en día el azúcar es preferido a la panela y el uso de manteca tiende prácticamente a desaparecer a favor de los aceites vegetales. Sorprende el hecho de que la leche fresca haya perdido peso en la canasta alimenticia de los colombianos. Lo anterior, sin embargo, puede haber sido acompañado por un aumento en el consumo de la leche en polvo, cuya disponibilidad aquí no se contempla.

En resumen, la calidad de la dieta de los colombianos ha mejorado mucho después de 1970, mientras que a partir de esa fecha también disminuyó muy significativamente la incidencia de la desnutrición. Estos indicadores sugieren que el mayor progreso social se logra en el país a partir de los años setenta, y que talvez los frutos del desarrollo se distribuyeron menos equitativamente en las dos primeras décadas de postguerra.

#### La pobreza en Colombia 1973-1985

Recientemente Planeación Nacional, el DANE, PNUD, UNICEF y el Ministerio de Agricultura han publicado un interesante estudio

sobre la pobreza en Colombia <sup>15/</sup>. Con base en los resultados censales de 1973 y 1985 se han construido cinco índices simples, tres de los cuales definen condiciones críticas de la vivienda y los restantes dos sintetizan algunas de las características socio-económicas de los hogares.

Los hogares en viviendas inadecuadas, sin servicios básicos y con hacinamiento, constituyen los indicadores del primer grupo. Advertimos que, si bien toman en cuenta condiciones de la vivienda bastante similares a las examinadas en este capítulo, su definición no siempre coincide exactamente con la de los indicadores del Cuadro II-1. Los otros dos índices consideran aspectos como el nivel de ingreso y el ausentismo escolar <sup>16/</sup>.

A partir de ellos se identifican como pobres o con necesidades básicas insatisfechas (NBI) a todos los hogares que presentan al menos una de las características definidas por los índices simples. En el caso de la presencia de dos o más características, los hogares se consideran en la situación de miseria. Asimismo, todas las personas que se encuentran en hogares con NBI o en miseria se clasifican en la misma situación

---

<sup>15/</sup> DANE et. alt. (1989).

<sup>16/</sup> Para una definición más detallada de estos cinco índices simples véase el anexo al final de este capítulo.

17/. Definida en estos términos, la pobreza en Colombia abarcaba en 1985 el 45.6% de la población total; el 22.8% estaba en situación de miseria (Cuadro II-6).

Como siempre, son de resaltar los grandes contrastes entre zonas geográficas. En las ciudades, estos porcentajes se sitúan a niveles mucho más bajos, 32.3% y 12.6% respectivamente, y el índice simple que más influye es aquel relativo al hacinamiento 18/. Por el contrario, en el campo las carencias más grandes se refieren a los servicios básicos y a las características de la vivienda. Los pobres representan una proporción más que el doble respecto al sector urbano y las personas en miseria una proporción tres veces mayor.

En una perspectiva temporal los adelantos más significativos, una vez más, se registran en las cabeceras municipales, y en particular la adecuación de las viviendas y la disminución del ausentismo escolar fueron los factores más importantes en la mejoría del nivel de vida urbano. A su turno, las tendencias demográficas en el resto del país durante el último período intercensal parecen haber tenido un peso

---

17/ La población indígena, para la cual no se elaboraron los cinco índices simples, se considera toda con NBI, pero no entra en los cálculos de las personas en miseria.

18/ Por razones de espacio, aquí no se reportan los valores de los índices simples. El lector interesado puede consultar: DANE (1989b) para el año 1973 y DANE et. alt. (1989) para el año 1985.

CUADRO II-6  
INDICADORES DE PERSONAS CON NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS (NBI), SEGUN DEPARTAMENTOS  
1973-1985

		Personas con NBI (porcentajes)				Personas en miseria (porcentajes)					
		Personas con NBI (porcentajes)		Personas en miseria (porcentajes)		Personas con NBI (porcentajes)		Personas en miseria (porcentajes)			
		1973	1985	1973	1985	1973	1985	1973	1985		
Total Nacional	Total	70.5	45.6	44.9	22.8	N. Santander	Total	73.3	52.1	49.2	27.7
	Cabeceras	58.9	32.3	30.6	12.6						
	Resto	88.4	72.6	67.8	44.4	Caqueta	Total	86.0	61.4	63.1	33.7
Bogotá	Total	56.9	23.5	26.4	6.2	Boyacá	Total	82.4	60.6	59.1	31.5
Quindío	Total	61.9	30.7	31.1	9.1	Nariño	Total	81.3	60.9	57.1	32.1
Valle	Total	62.0	32.9	38.8	11.5	Cauca	Total	81.7	61.1	58.7	33.6
Risaralda	Total	61.8	33.9	31.9	12.1	Cesar	Total	79.0	62.2	56.6	39.2
Santander	Total	74.2	43.6	49.3	20.9	Bolívar	Total	80.8	64.6	63.5	44.6
Caldas	Total	61.6	36.1	31.9	12.0	Magdalena	Total	78.9	62.9	59.7	42.0
Meta	Total	77.7	47.7	55.2	23.8	Guajira	Total	82.5	61.9	52.2	27.8
Antioquia	Total	64.2	40.4	38.9	19.4	Sucre	Total	88.3	73.6	74.5	54.6
Cundinamarca	Total	76.1	48.9	50.1	22.1	Córdoba	Total	87.7	74.1	74.6	54.9
Huila	Total	75.3	48.7	50.2	23.9	Chocó	Total	93.0	82.8	65.5	44.0
Tolima	Total	74.6	48.6	49.8	24.5	Territorios Nacionales	Total	86.4	66.3	58.3	31.5
Atlántico	Total	59.8	41.5	34.7	19.4						

Fuente: para 1973, DANE(1989b), Cuadro 1, p.234; para 1985, DANE et.al.(1989), Cuadro I.3, p.106

Nota: las personas con necesidades básicas insatisfechas comprenden la población indígena  
las personas en miseria no comprenden la población indígena

determinante en la reducción de la pobreza, pues la disminución del porcentaje de personas necesitadas se debe principalmente a la fuerte contracción de los indicadores de viviendas con personas con niños que no asisten a la escuela, hacinamiento y alta dependencia económica.

En todo caso, tanto en el campo como en las ciudades, fueron los más pobres entre los pobres los que se beneficiaron más: mientras el índice de NBI bajó en un 17.9% (resto) y 45.2% (cabeceras) entre 1973 y 1985, aquel relativo a las personas en miseria disminuyó en un 34.5% y 58.8% respectivamente.

A nivel administrativo se encuentran también situaciones bastante diferenciadas. El Distrito Especial de Bogotá, primer centro industrial y político del país, presenta el más bajo porcentaje de personas necesitadas. Por lo general, una menor incidencia de población con necesidades insatisfechas está asociada con el desarrollo industrial o la existencia de una agricultura tecnificada y comercial o de una economía cafetera. Tenemos así que siguen a Bogotá, los departamentos del Valle, Quindío, Risaralda, Caldas, Antioquia, Atlántico y Santander. En estas secciones del país las personas con NBI no superan el 40% de la población total <sup>19/</sup> y aquellas en miseria el 20%.

<sup>19/</sup> Con exclusión de los departamentos de Santander (43.6%) y Atlántico (41.5%).

En los departamentos con nivel intermedio de desarrollo agrícola e industrial la población pobre no alcanza a ser la mitad de la total y aquella en miseria involucra cerca de 1/4 de los habitantes censados. Tal es el caso del Meta, Cundinamarca, Huila y Tolima.

En las restantes divisiones administrativas del país la pobreza azota a la mayoría de sus habitantes. Particularmente grave es la situación en Sucre y Córdoba, donde las personas en miseria llegan a ser el 55% de la población total. En Chocó el 82.8% de las personas tienen necesidades básicas insatisfechas.

Entre 1973 y 1985 los tres grandes grupos en los cuales aquí se han dividido las regiones administrativas del país han experimentado dinámicas diferentes en cuanto a mejoramiento de los niveles de vida de su población.

La superación de las condiciones de pobreza ha sido más rápida en los departamentos de más alto desarrollo económico, mientras que un proceso de solución de las necesidades básicas relativamente mucho más lento ha sido la característica de las regiones del último grupo. En la mayoría de ellas, este atraso se asocia con un importante crecimiento demográfico y en algunos casos (Chocó, Guainía, y Territorios Nacionales) se registra un incremento de uno o más de los índices simples de pobreza.

## Conclusiones

Sin duda alguna en los últimos cuarenta años las condiciones de vida en Colombia han mejorado en forma sustancial. Así lo confirma el examen de todos los indicadores de bienestar considerados.

La satisfacción de las necesidades de los colombianos, sin embargo, no ha sido un proceso uniforme ni en el tiempo ni a nivel territorial. En general, el progreso ha sido más rápido a partir de los años sesentas, en concomitancia con una disminución en el ritmo de crecimiento poblacional.

Durante el período 1964-1973 la difusión de los servicios públicos fue el objetivo principal, aunque los esfuerzos en esta materia disminuyeron en los siguientes años, con excepción de la electrificación rural. Por otro lado, hemos visto que, a lo largo de este mismo período 1964-1973, las condiciones nutricionales parecen haberse deteriorado.

Durante el último período intercensal una distribución del ingreso más equitativa, la puesta en marcha del sistema UPAC, los planes de vivienda popular y, una vez más, la contracción del ritmo de crecimiento de la población fueron las causas principales de las mejoras en los indicadores aquí considerados. Fue así que se alcanzaron grandes logros en términos de las

condiciones habitacionales, el ausentismo escolar, y más colombianos se volvieron propietarios de su propia vivienda y disfrutaron de una más completa y rica dieta alimenticia.

#### EL METODO EJI

En este proceso de satisfacción de las necesidades básicas de los colombianos, el campo casi siempre se quedó atrás. Sin embargo, no se le puede restar importancia a los esfuerzos hechos recientemente para incrementar la disponibilidad de energía eléctrica en el campo y al hecho de que la población rural en su conjunto se alimenta mejor.

El DANE et. al. 20/ han construido dicho índice basado en el análisis a nivel departamental de los indicadores de pobreza entre 1973 y 1985, confirmando inequívocamente la hipótesis de que el desarrollo económico no sólo crea nuevas necesidades sino que también engendra las condiciones para satisfacerlas. Tenemos así que en los dos principales polos de desarrollo del país, la zona andina y la cafetera, la población goza de niveles de vida netamente superiores al promedio nacional, tanto en las ciudades como en el campo. En el otro extremo, las regiones del Norte de Santander, Boyacá, Chocó, los Territorios Nacionales, la zona del pacífico sur y la costa Atlántica (con excepción del departamento del Atlántico) son las más atrasadas en la dinámica de satisfacción de unos niveles mínimos de bienestar. En estas regiones del país queda todavía mucho por hacer para erradicar la pobreza de sus habitantes, sobre todo de las zonas rurales.

1/ Cfr. DANE et. al. (1988)

21/ Bahareque, guadua, caña o cañera.

## 2. Personas en viviendas sin servicios básicos

Expresa directamente situaciones de carencia con respecto a los servicios de agua y sanitario. Incluye las personas que ocupan viviendas:

- sin acueducto y sanitario en las zonas urbanas;
- sin acueducto o sanitario en las zonas rurales.

## 3. Personas en viviendas con hacinamiento crítico

Con este indicador se busca captar los niveles críticos de ocupación de los recursos de la vivienda. Se consideran en esta situación todos los individuos que habitan viviendas con más de tres personas por cuarto (incluyendo sala, comedor y dormitorios y excluyendo cocina, baño y garaje).

## 4. Personas en viviendas con alta dependencia económica

Constituye un indicador indirecto de los niveles de ingreso. Se clasificaron en esta categoría todos los integrantes de hogares con más de tres personas inactivas por miembro ocupado y en los cuales simultáneamente el jefe hubiera aprobado como máximo dos años de educación primaria.

5. Personas en viviendas con niños en edad escolar que no asisten a la escuela

Mide la satisfacción de necesidades educativas mínimas para la población infantil. Comprende los ocupantes de viviendas con al menos un menor entre 7 y 11 años que no asista a un centro de educación formal y que al mismo tiempo sea pariente del jefe de hogar.

A partir de estos cinco indicadores simples se construyó uno compuesto, clasificando como personas con necesidades básicas insatisfechas las que se encontraban en hogares que se situaban en al menos una de las categorías expresadas por los indicadores simples. En el caso en que los hogares presentaran dos o más de esas características, sus integrantes se clasificaron como viven en la miseria.

## BIBLIOGRAFIA

- Camacol (1988) "La economía colombiana y el sector de la construcción en los primeros años de la Administración Barco", Mimeo, Septiembre.
- \_\_\_\_\_ (1987) "El ciclo económico de la edificación en Colombia 1936-1986", Mimeo, Septiembre.
- Córdoba R.-Uribe T. (1990) "La inseguridad alimentaria urbana en Colombia en 1984-85", Coyuntura Social No.2, Mayo.
- DANE (1989a) "La vivienda en Colombia 1973-1985 - Principales resultados", Boletín de Estadística No.441, Diciembre.
- \_\_\_\_\_ (1989b) "Evolución de los Indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas -NBI- durante el periodo intercensal 1973-1985 Análisis municipal", Boletín de Estadística No.439, Octubre.
- \_\_\_\_\_ (1986) "XV Censo Nacional de Población y IV de Vivienda", Vol. VI, Julio.
- \_\_\_\_\_ (1981) "XIV Censo Nacional de Población y III de Vivienda", Febrero.
- \_\_\_\_\_ (1968) "II Censo Nacional de Edificios y Viviendas", Julio.
- \_\_\_\_\_ (1957) "Resumen del Censo de Edificios y Viviendas de 1951", Marzo.
- \_\_\_\_\_ Ministerio de Agricultura - DNP - PNUD - UNICEF (1989) "La pobreza en Colombia", Junio.
- DNP (1990) "Gasto social y servicios básicos en Colombia (1980-1985)", Mimeo.
- García J. (1979) "Es importante la seguridad de suministro de alimentos en Colombia?", Revista de Planeación y Desarrollo, Septiembre - Diciembre.
- Giraldo F. (1985) "Vivienda y construcción en los planes de desarrollo en Colombia", Junio.
- ICBF (1977) "Recomendación de consumo de alimentos para la población colombiana. Revisión 1977", Marzo.
- \_\_\_\_\_ "Hoja de balance de alimentos", años 1972, 1984 y 1987.
- Moreno A. (1989) "La distribución del ingreso laboral urbano en Colombia: 1976-1988", Desarrollo y Sociedad No.24.

## CAPITULO III

## TENDENCIAS EN LA DISTRIBUCION DEL INGRESO

## INTRODUCCION

El resultado social del proceso de crecimiento depende de que pasa con la distribución del ingreso. Los cambios en esta determinan si los beneficios del desarrollo se concentran en pocas manos o si, por el contrario, se dirigen hacia todos los estratos de la población.

El aumento del ingreso por habitante es una buena medida del desarrollo económico, pues dice que los bienes y servicios producidos por la economía crecen más rápidamente que la población, pero no dice hacia qué grupos sociales del país se están orientando los recursos. En este capítulo se pretende mostrar el proceso de distribución en los últimos cuarenta años y los factores que pudieron haber influido en su evolución.

Son muchos los factores que determinan la distribución del ingreso. Entre ellos se pueden contar el crecimiento demográfico, la migración del campo a la ciudad, el tipo específico de industrialización seguido por el país, los diferentes desarrollos regionales, las políticas redistributivas gubernamentales y los gastos de las familias en educación y salud.

## DEFINICIONES Y LIMITES DE LOS INDICADORES DE INGRESO

La distribución personal del ingreso es el tema de este capítulo. Con ese término se designa al ingreso que perciben las personas o las familias, con independencia del origen de estos. Un individuo puede tener diversas fuentes de ingreso: los pagos por su trabajo, los intereses recibidos por ahorros, los recursos obtenidos, por ejemplo, por el arrendamiento de una propiedad, o las utilidades de su empresa.

Se utiliza la definición de distribución personal en contraposición con la distribución funcional del ingreso, que se refiere al pago de los factores capital y trabajo. Es evidente que existe una fuerte relación entre ambas distribuciones, pero por medio de la segunda exclusivamente no se puede llegar a comprender la estructura y composición de los destinatarios de los ingresos según estratos socioeconómicos, los cuales poseen, como se dijo anteriormente, una mezcla de ingresos de diversas fuentes. De esta forma, no se puede inferir que una mayor participación de los salarios (distribución funcional) se traduzca directamente en mejoras distributivas en el ingreso personal de toda la población si solo los salarios de algunos trabajadores altamente calificados aumentan. Sin embargo, la estructura de la distribución funcional sirve para explicar la evolución de un elemento importante de la personal, como es la participación del factor trabajo. Su estructura con relación al

producto interno bruto puede observarse en el gráfico III-1, en el cual se han incluido también los ingresos por trabajo independiente. Se observa allí la mejora entre 1951 y 1963 del pago al factor trabajo y el deterioro progresivo hasta 1977, año desde el cual comienza su recuperación. Las variaciones a favor del trabajo no se trasladan directamente a disminuciones en la concentración del ingreso personal, como se verá más adelante.

Se debe distinguir también la distribución entre familias y entre personas. Es importante obtener para el período de análisis la distribución familiar de los ingresos personales, puesto que es esta unidad la que realiza los gastos y en ella existen personas que perciben ingresos y otras que no. La limitación que tiene este tipo de agregación de los ingresos es la dificultad para tener en cuenta algunos determinantes del ingreso como la educación o la experiencia, que son individuales.

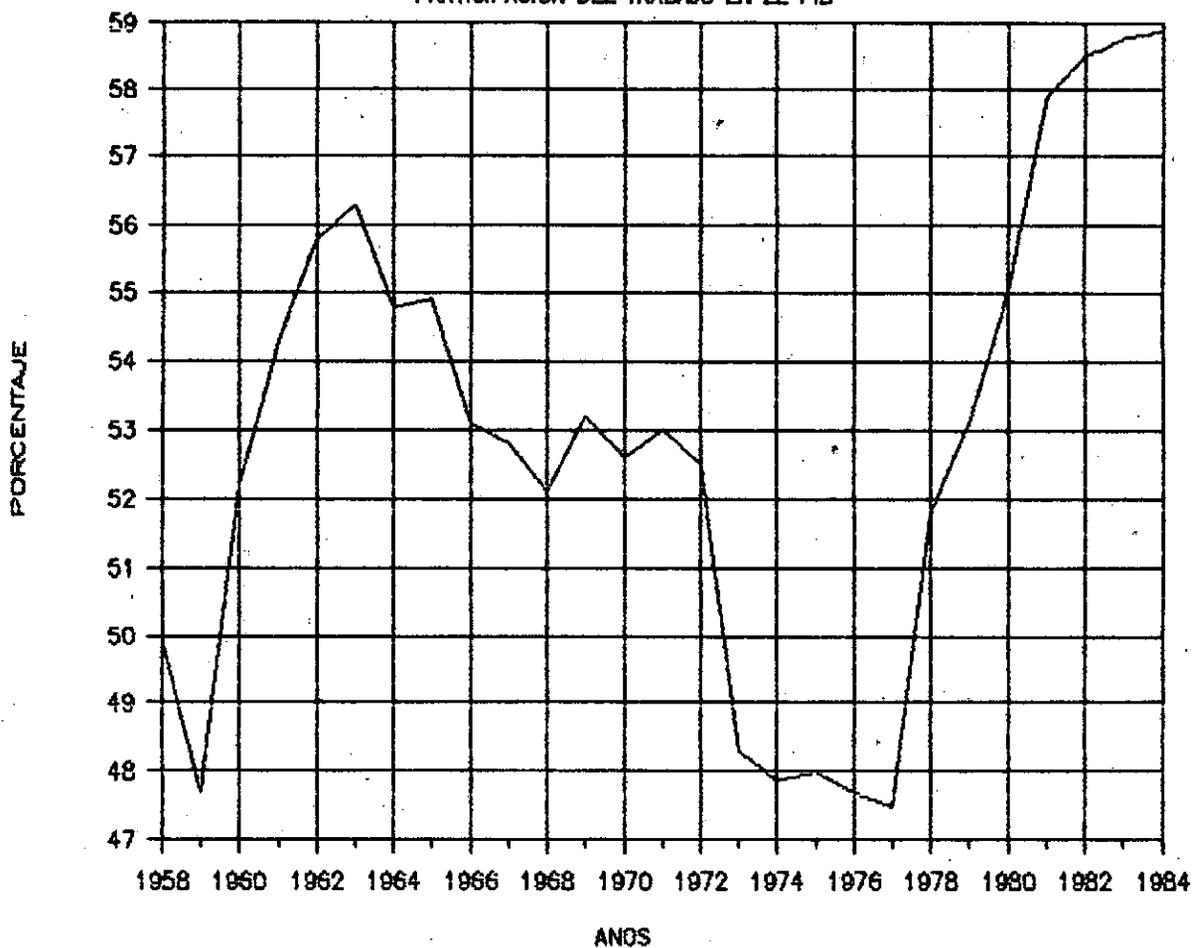
Un obstáculo inevitable en los estudios de la evolución de la distribución del ingreso es la dificultad de comparar diversas fuentes, pues ellas no tienen siempre la misma cobertura y, por lo general, utilizan diferentes metodologías <sup>1/</sup>.

---

<sup>1/</sup> Una presentación de las diversas fuentes y metodologías utilizadas para el cálculo de la distribución del ingreso en Colombia se puede ver en CEPAL (1988).

# GRAFICO III-1

PARTICIPACION DEL TRABAJO EN EL PIB



## LA DISTRIBUCION DEL INGRESO EN COLOMBIA

No se cuenta con estudios sistemáticos sobre la distribución del ingreso para el periodo anterior a 1951, pero existen indicadores que muestran la situación del nivel de vida de la población desde 1920. Es importante tener presente un periodo anterior a 1950 puesto que los cambios en los procesos distributivos ocurren en plazos relativamente largos.

### Algunos indicadores del periodo 1920-1960

Entre 1920 y 1947 el desarrollo económico y el crecimiento del ingreso por habitante fueron significativos, pero los frutos del crecimiento se repartieron en forma desigual. Los agricultores fueron los que menos participaron del crecimiento del producto. Por el contrario, se favorecieron los dueños del capital y de la tierra y los obreros especializados urbanos. En 1947, el 88% de la población recibía menos del 60% del ingreso. La pobreza en el campo estaba asociada a la distribución desigual de la tierra y a la falta de educación <sup>2/</sup>.

En 1953 el 49% más pobre de la población recibía el 26% del ingreso nacional. El 5% más rico participaba con el 41% del ingreso nacional. Lo que supone que el tramo de ingresos medios obtenía el 33% del producto total. Se identificó que las familias

---

<sup>2/</sup> Ver Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (1950)

de trabajadores y pequeños propietarios del sector agrícola representaba el grupo de menores ingresos. La pobreza de este sector se debía a la subutilización de los recursos de trabajo y capital, que estaba asociada al atraso tecnológico y a la organización productiva <sup>3/</sup>.

La concentración del ingreso al finalizar el decenio del cincuenta se manifestaba en que apenas el 10% de la población percibía ingresos superiores al ingreso promedio, medido como el total de ingreso del país dividido por el número de habitantes, en tanto que el 80% más pobre obtenía ingresos por debajo del mismo. Al comparar la situación colombiana con los países desarrollados se encontraba que los ingresos de los estratos más altos equivalían en estos países a cuatro veces el promedio, mientras que en Colombia se situaban ocho o nueve veces por encima. La explicación de esta situación estaba dada por la mayor participación de las utilidades e intereses en el ingreso, en contra de las remuneraciones al trabajo <sup>4/</sup>.

Los estudios coinciden en que la distribución del ingreso total empeoró entre 1920 y los finales de la década del cincuenta. El sector rural llevaba el peso mayor en la contribución a la desigualdad. Esta situación estaba asociada a la distribución de la tierra, al sesgo contra la agricultura de la

---

<sup>3/</sup> Ver CEPAL (1957).

<sup>4/</sup> Ver Misión Economía y Humanismo (1958).

mayor parte de las políticas de sustitución de importaciones y también a la expansión de la agricultura comercial, caracterizada por una participación decreciente del factor trabajo. La protección industrial también se relacionaba con el empeoramiento distributivo en el sector urbano <sup>5/</sup>.

Es importante tener presente la relación entre los sectores rural y urbano, pues durante la última fase de este período comienza un proceso migratorio del campo a la ciudad, factor determinante en el crecimiento económico colombiano <sup>6/</sup>.

#### La distribución del ingreso a partir de 1960

Con las limitaciones a las que se hizo mención anteriormente, se dispone, a partir de 1964, de un mayor acopio de cifras que permite estimar una trayectoria de la distribución de ingresos en Colombia. Para tal efecto se utilizan a continuación dos fuentes de información complementarias: por una parte, la participación de los ingresos por grupos de la población, y por otra, la utilización de un índice de concentración, el coeficiente Gini. La primera permite observar, para el sector urbano, el rural y el total nacional los desplazamientos de las participaciones entre los diferentes estratos. De esta forma, se puede inferir una mejor distribución del ingreso si el estrato

---

<sup>5/</sup> Ver Urrutia, M., Berry, A. (1975) y Aguilar, L., Perfetti, J. (1987).

<sup>6/</sup> El capítulo 7 se refiere en detalle a este proceso.

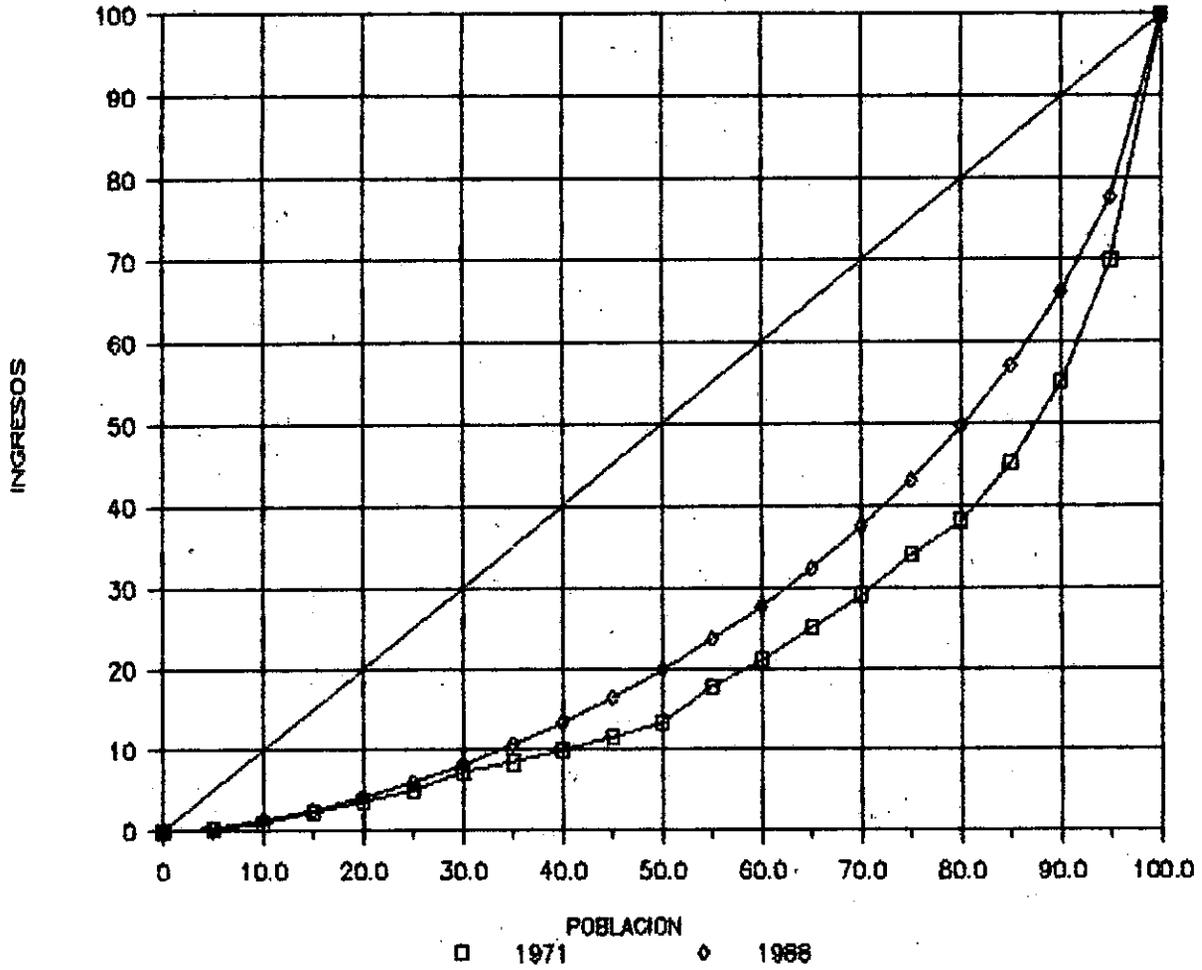
superior pierde participación en el total, o si el grupo poblacional inferior la gana. El coeficiente Gini, por su parte, agrupa en un solo indicador el grado de concentración. Para este fin se acostumbra dividir a la población en diez o cinco partes iguales. Así las comparaciones se realizan entre las participaciones en el ingreso total, bien entre deciles o bien entre quintiles de la población.

En el gráfico III-2 aparecen las participaciones acumuladas del ingreso para el año de 1971 y 1988 del total nacional. La concentración es mayor entre más se alejen las curvas (llamadas curvas de Lorenz) de la diagonal. La diagonal representa la distribución equitativa. El coeficiente Gini es el cociente cuyo numerador es el área comprendida entre la curva de Lorenz y la diagonal, y cuyo denominador corresponde al área del triángulo formado por la diagonal y los ejes. La interpretación es sencilla: a medida que el coeficiente se acerca a la unidad, la concentración es mayor.

Los cuadros del III-1 a III-3 muestran la participación acumulada de los ingresos, según diferentes estudios, en los que se indica si la información se refiere a los individuos o a los hogares. El cuadro III-1 pertenece al sector urbano. Según se observa, su tendencia de comportamiento es muy similar a la del sector rural que se presenta en el cuadro III-2. A pesar de que las cifras no guardan una trayectoria clara, debido a diferencias

# GRAFICO III-2

CURVAS DE LORENZ - NACIONAL 1971 Y 1988



CUADRO III-1

SECTOR URBANO: PARTICIPACION ACUMULADA DE LOS INGRESOS

Año	Más pobre	Población			
		10%	50%	90%	95%
1964		0.7	15.8	56.3	67.6
1965 (a)			10.8	60.5	
1967 (a)		0.5	14.0	57.9	
1970			23.6	56.1	67.7
1971		1.0	17.2	56.5	73.1
1971 (a)		1.5	18.5	64.1	
1971 (a)		1.8	20.8	65.1	73.1
1972 (a)		1.1	16.2	58.7	
1974		1.7	17.2	53.6	71.8
1974 (a)		1.7	18.9	62.3	73.9
1975				54.6	68.6
1975 (a)		0.9	16.2	63.3	74.0
1982		0.6	12.8	55.9	
1988		1.6	20.2	67.7	79.1

(a) Hogares

FUENTE: AGUILAR, L. (1989), pág. 20.  
LONDOÑO, J. (1989), pág. 137.

CUADRO III-2

SECTOR RURAL: PARTICIPACION ACUMULADA DE LOS INGRESOS

Año	Más pobre	Población			
		10%	50%	90%	95%
1964		1.3	16.7	49.4	59.6
1965 (a)			20.4		66.8
1970			25.4	63.5	76.9
1971	3.4	19.4	56.8	68.8	
1971 (a)	3.4	24.9	65.3	73.9	
1972	1.2	15.8	43.8	52.9	
1972 (a)	1.1	16.2	58.7		
1982 (a)	0.5	16.4	66.2		
1988	2.1	20.9	63.8	74.3	

(a) Hogares

FUENTE: AGUILAR, L. (1989), pág. 22.  
LONDONO, J. (1989), 137.

CUADRO III-3

PARTICIPACION ACUMULADA DE LOS INGRESOS EN COLOMBIA

Año	Más pobre	Población			
		10%	50%	90%	95%
1964		0.8	13.5	52.0	65.0
1970			9.4	56.1	66.2
1971		1.0	16.2	55.9	64.5
1971 (a)		1.6	17.2	60.2	
1972		0.9	16.0	51.7	64.1
1972 (a)		1.4	16.2	57.5	
1974		1.9	14.3	60.7	72.8
1974 (a)		1.9	20.4	60.7	72.8
1988		1.7	19.8	66.1	77.6

(a) Hogares

FUENTE: AGUILAR, L. (1989), pág. 23.  
LONDOÑO, J. (1989), pág. 137.

substanciales en el cumplimiento y la calidad de las muestras que se utilizan para hacer los cálculos, parecería, que el 5% más rico pierde una participación sustancial en el ingreso nacional. Aunque no con la misma fuerza, el 10% más pobre gana algo de participación, pero el 50% más pobre, aunque aumenta algunos puntos en su participación, sólo llega a obtener el 20% del ingreso total.

Con mayor detalle se puede observar que en 1964 la participación en el ingreso del 5% más rico de la población urbana era del 32%. A partir de 1971, esta participación comienza a descender hasta alcanzar el 20% en 1988 (Cuadro III-1). Por su parte, el 10% más pobre, que no alcanzaba a poseer el 1% del ingreso en 1964, mejora un poco su participación hasta 1971 y, con variaciones posteriores llega a una participación de aproximadamente el 2% en 1988. Con el mismo patrón de comportamiento entre 1964 y 1988, el 50% con menores ingresos de la población aumenta su participación del 16% en el producto total al 20%. La pérdida de participación del decil más rico ha sido absorbida, en su mayor parte, por los grupos de la población que están por encima del 50% más pobre. En efecto, los diferenciales en la participación del ingreso entre el quinto y el noveno decil pasaron de 40.5 en 1964 a 47.5 en 1988.

En 1964, en el sector rural (Cuadro III-2), el ingreso estaba concentrado en el 5% más rico, pero el decil más pobre

obtenía una mayor participación del ingreso que en el sector urbano. En contraposición con las áreas urbanas, se presenta una mejora importante en la participación del decil más pobre a los comienzos de los años setenta. Sin embargo, a partir de 1972 este estrato poblacional pierde participación. En todo el período, la transferencia de ingresos del decil más rico es apropiada principalmente, como en el sector urbano, por el 40% que se encuentra por debajo de él.

En el total nacional se observa la misma tendencia que en el sector urbano y el rural entre 1964 y 1988, sin mostrar especiales distorsiones en los años setenta. Existe en 1988 una mejora en el decil más pobre, el 50% más pobre recibe un poco más de la pérdida de participación del 10% más rico, pero, en general, es claro también en el agregado que la desconcentración del ingreso se debió a una recomposición del ingreso entre el 50% más rico de la población.

Los coeficientes Gini presentados en el cuadro III-4 también muestran la mejora en la distribución del ingreso en el período considerado. Se debe destacar aquí una tendencia hacia la igualación de la distribución entre el sector urbano y el rural. Teniendo presente sólo los coeficientes Gini, puede afirmarse que ha habido una mejora de la distribución total después de 1973.

CUADRO III-4  
COEFICIENTES GINI

Año	Unidad	Urbano	Rural	Nacional
1964	Individuos	0.480	0.550	0.570
1965	Hogares	0.561	0.441	
1967	Hogares	0.470		
1967	Hogares	0.540		
1970	Individuos	0.529	0.421	0.535
1971	Individuos	0.540	0.490	0.570
1971	Hogares	0.440	0.370	0.470
1972	Hogares	0.460	0.460	0.480
1972	Individuos	0.540	0.490	0.580
1975	Individuos	0.550		
1975	Hogares	0.522		
1982	Hogares	0.560		
1982	Hogares		0.493	
1988	Individuos	0.441	0.451	0.453

FUENTE: AGUILAR, L. (1989), pág. 28  
LONDONO, J. (1989), pág. 137.

Las distribuciones urbana y rural han mejorado claramente a partir de 1982 <sup>7/</sup>.

Los mejores índices, sin embargo, no suponen una repartición equitativa del ingreso. Parece confirmarse en el caso colombiano que los mayores beneficios son apropiados por los estratos más ricos. Sin embargo, la disminución de la concentración pudo llevar a la eliminación de la pobreza absoluta. Este término no se refiere directamente a la posición relativa de los deciles más pobres con respecto a los demás, sino a la capacidad del sistema de satisfacer las necesidades básicas. Se utiliza como criterio arbitrario para determinar las necesidades básicas un ingreso mínimo real como línea divisoria entre los pobres y los que no lo son. Este aspecto se tratará con mayor detalle en la siguiente sección.

## LOS DETERMINANTES DE LA DISTRIBUCION DEL INGRESO

En un artículo pionero sobre los determinantes de la distribución del ingreso en los países desarrollados, Kuznets<sup>8/</sup> se pregunta por qué la participación de los grupos que tienen mayores ingresos tiende a caer en el tiempo, dado que la concentración de los ahorros, que son efectuados por esos grupos,

---

<sup>7/</sup> Las fuertes variaciones en el cálculo de los índices, aún para un mismo año, como se ve en el cuadro, remiten de nuevo a problemas metodológicos de cobertura de las muestras.

<sup>8/</sup> Kuznets, S. (1955).

debería concentrar más el ingreso. También se pregunta por qué la desigualdad se reduce, o por qué la participación de los grupos más pobres aumenta, si crece el sector urbano que, en general, tiene mayores grados de desigualdad y de ingresos por habitante.

Kuznets responde a la segunda pregunta (después de hacer algunos ejercicios en los que supone que no existe cambio poblacional y que el sector urbano va aumentando su participación, al tiempo que aumenta su ingreso por habitante y que mantiene una distribución igual o más desigual que la del sector rural), con el argumento de que existe un patrón en el cual se puede dar una mayor concentración al comienzo, pero que a medida que la urbanización o el proceso de industrialización aumenta, aumenta el peso de las personas que ganan los mayores salarios urbanos, disminuyendo así la proporción de los grupos más pobres de la sociedad.

El modelo simple podría asemejarse al caso colombiano. El cambio poblacional, especialmente por el proceso migratorio a las ciudades, es importante para explicar la mejora de la participación en los ingresos de los grupos más pobres hasta el año de 1973 en el sector rural. Como se ve en el cuadro III-5, la población urbana ha crecido a tasas mucho más altas que la población rural y que la total. La distribución del ingreso urbana puede empeorar, pero la distribución nacional mejora de todos modos al disminuir la proporción de población que vive en

CUADRO III-5

CRECIMIENTO DE LA POBLACION, 1938-1985  
(Tasas porcentuales anuales)

	Población Urbana	Población Rural	Población Nacional
1938-51	4.3	1.1	2.2
1951-64	5.9	1.1	3.2
1964-73	4.3	1.4	3.0
1973-77	3.4	0.2	2.1
1977-81	3.0	0.0	1.9
1981-85	2.6	-0.1	1.7

FUENTE: LORA, E. (1989), pág. 53.

el campo y gana bajos salarios. Además, la reducción permanente de las tasas de crecimiento de la población ha conducido a una mejora de la distribución para el total nacional.

Quizá para la política económica es más interesante la respuesta que da Kuznets a la primera pregunta, es decir, al porqué de la reducción histórica de la participación en el ingreso de los estratos más ricos. Los factores que se oponen a la concentración del ingreso en los grupos más ricos son: la intervención gubernamental y las consecuencias que lleva consigo el proceso de industrialización.

Entre las formas de intervención gubernamental se encuentran las políticas de ingresos y gastos y las formas de control de precios. La política tributaria en Colombia se ha orientado, especialmente en años recientes, a financiar los ingresos del gobierno por medio de impuestos indirectos. Este modo de obtener recursos descuida el criterio de la intervención redistributiva. Sin embargo, es evidente que sin una eficiente administración tributaria, la tributación no es el sistema más adecuado para obtener mejoras en la distribución del ingreso <sup>9/</sup>. El gasto público parece ser un mecanismo redistributivo más eficaz.

---

<sup>9/</sup> "(...) las posibilidades de asegurar un cambio en la distribución a través de la política tributaria son limitadas, especialmente al tenerse en cuenta el impacto de la tributación sobre el desarrollo económico. Puede lograrse más, sin embargo, con una apropiada política de gastos". Musgrave, R. (1969), pág. 229.

Por el lado del gasto público, especialmente por el gasto social, se debe destacar el fuerte impulso que a mediados de los años cincuenta se le dió al desarrollo educativo. Gran parte del cambio estructural de la sociedad colombiana se debe a las drásticas reducciones del analfabetismo, como se muestra en el capítulo II. Todas las estimaciones sobre el papel de la educación en la generación de ingresos y, por lo tanto, en la reducción de la desigualdad muestran que las personas educadas obtienen mayores ingresos que las que no lo son. Sin embargo, y no solamente en el sector educativo, existen grandes diferencias entre el campo y la ciudad, que impiden una mayor reducción de las desigualdades. Los niveles educativos del sector rural son muy bajos: un 28% de los jefes de hogar son analfabetas y el 50% de ellos tienen sólo primaria incompleta. Sólo un 8% de los habitantes del sector rural tienen un nivel educativo mayor que el primario. Los diferenciales de ingreso, como cabría esperar, son mucho mayores entre las personas que han terminado la primaria con el resto, que entre los analfabetas y los que tienen primaria incompleta <sup>10/</sup>.

Otro tipo de gastos, como el gasto en salud o en vivienda, no tienen la tendencia creciente que han mantenido los gastos en educación. A pesar de la importancia que representan este tipo de gastos en el bienestar total de la población, y en la generación

---

<sup>10/</sup> Aguilar, L., Perfetti, J. (1987), pág. 136.

de ingresos de las familias, muchas veces se han manejado como variables de ajuste del comportamiento macroeconómico <sup>11/</sup>.

El impacto de la política salarial es incierto. La determinación del salario mínimo es una herramienta intervencionista importante, pero probablemente el aumento en el salario mínimo tienda a favorecer en mayor grado a los sectores medios de la población. No se puede negar tampoco que parte del efecto favorable de aumentos en el salario mínimo en los ingresos de los trabajadores se puede ver erosionado por la menor demanda de mano de obra por parte de las empresas y por un mayor desempleo. Aunque el diferencial urbano-rural del salario mínimo ha disminuido, los diferenciales salariales entre el campo y la ciudad no tienen una tendencia clara que permitan afirmar que cambios en éstos causados por la política de salario mínimo hayan contribuido a un descenso en la concentración del ingreso (Cuadro III-6).

Existe además otro tipo de políticas que pueden ayudar a reducir la desigualdad y a favorecer a los sectores más pobres de la población. Gran parte de los determinantes que explicaban la pobreza rural de comienzos de siglo se debía a la mala distribución de la tierra. Los intentos de reforma agraria para corregir esta distorsión en el campo no han tenido la voluntad política necesaria. Pero, probablemente no se reducirá la pobreza

---

<sup>11/</sup> Ver FEDESARROLLO (1989), págs. 11 ss.

CUADRO III-6

SALARIOS MEDIOS DE DIFERENTES SECTORES EXPRESADOS COMO  
 PROPORCION DEL INGRESO NACIONAL PER CAPITA  
 (Precios Corrientes)

	Industria	Gobierno	Construcción	Agricultura
1950/54	3.19 1/	5.92	1.57	0.91
1955/59	3.78	6.85	1.93	0.88
1960/64	4.49	7.16	2.27	0.96
1965/69	5.07	6.51	2.30	0.95
1970/74	4.52	5.19	1.63	n.d.
1975/79	4.02	3.78	1.39	0.89 2/
1980/84	4.82	4.29	1.73	0.91

1/ 1953.

2/ Excluye 1975.

FUENTE: Ocampo, J.A. (1989), pág. 422.

en el campo con una política simple de repartición de tierras. Algunas estimaciones muestran que los hogares con propiedad reciben menos ingresos que los que no tienen tenencia de la tierra. La propiedad puede ser entonces un obstáculo porque impide la movilidad de la fuerza de trabajo, o porque el reducido tamaño de las tierras, ante la imposibilidad de encontrar otras fuentes de remuneración, limita la productividad del trabajo y reduce los ingresos familiares <sup>12/</sup>.

El segundo factor mencionado por Kuznets, que se refiere a las consecuencias derivadas del proceso de industrialización y a la urbanización, puede tener un campo más amplio para la especulación, pero no por eso menos importante. Los aumentos en la productividad, las mayores relaciones entre ahorro y producto, el crecimiento de la economía y del ingreso por habitante, y el desarrollo de capacidades empresariales, pueden incidir en la reducción de la concentración del ingreso.

Una referencia final a la pregunta de si los más pobres se benefician del proceso de desconcentración. Un indicador para medir la "intensidad de la pobreza" es utilizar el salario real de un trabajador no calificado dividido por el número de personas que dependen de él. En el cuadro III-7 se presenta el índice para el sector rural y para el urbano. Se observa que en el sector urbano se obtienen índices mejores de salarios reales familiares

---

<sup>12/</sup> Aguilar, L., Perfetti, J. (1987), pág. 154.

CUADRO III-7

INDICE DE SALARIOS REALES 1951-1986  
(1972 - 1974 = 100)

	Salario real por miembros del hogar	
	Rural	Urbano a/
1950-52	89.6	79.5
1963-65	91.0	97.5
1969-71	84.2	99.1
1972-74	100.0	100.0
1977-79	146.1	122.5
1984-86	148.2	157.4

a/ Trabajador de la construcción

FUENTE: Ocampo, J.A. (1989), pág. 425.

en los hogares más pobres. El sector rural muestra que, desde 1950 hasta comienzos del decenio del setenta, el salario real por persona en el hogar permaneció constante. De esa fecha para acá ha habido una clara mejoría.

En un estudio reciente <sup>13/</sup> se afirma que en los ochenta la reducción de la pobreza en el sector rural se debió al aumento en el empleo y al crecimiento de la pequeña producción. Por su parte, en las ciudades, aunque aumentó el desempleo, el dinamismo del sector informal, en particular de la microempresa, pudo absorber la mano de obra desplazada. Si bien la informalización de la economía ha favorecido la disminución de la pobreza en los últimos años, queda por saber si este proceso permitirá en el largo plazo un crecimiento adecuado del producto nacional, aspecto que ha sido el determinante en el logro de menores índices de concentración por medio de los incrementos en la demanda de trabajo.

### Conclusiones

Con base en los datos fragmentarios sobre los periodos anteriores a 1964, se puede afirmar que hasta este año habían aumentado los índices de concentración del ingreso. A partir de la mitad de los setentas, por el contrario, aparece una tendencia hacia la mejora de la distribución del ingreso.

---

<sup>13/</sup> PREALC/OIT (1990).

Si bien el producto por habitante en Colombia ha aumentado, no quiere decir esto que los frutos del desarrollo se hayan distribuido equitativamente. Por el contrario, la reducción de los índices de concentración se debe a una disminución de la participación en el ingreso del decil más rico y a una redistribución dentro del 50% más rico de la población. Sin embargo, debido al crecimiento del ingreso total, los índices de pobreza se redujeron debido a que las familias más pobres no perdieron participación en el ingreso total.

Son muchos los factores que han influido en una mejor distribución del ingreso en los últimos cuarenta años. Dos de los aspectos más importantes son el crecimiento de la economía y la mayor participación de las ciudades en el producto total. Ambos fenómenos también han conducido a un mayor nivel de ingreso por habitante.

Otros factores han contribuido a la reducción de los índices de concentración, entre los que se cuentan la intervención estatal, a través del gasto público, la disminución de las tasas de crecimiento de la población, y las consecuencias sobre el comportamiento de las variables económicas y sociales del crecimiento industrial. Se observó que aunque la intervención del gobierno ha jugado un saludable papel, como en el caso de la educación, sería posible intensificar las políticas redistributivas para procurar que los beneficios del desarrollo alcancen a

los estratos más pobres de la población, y que la distribución del ingreso no se mejore solamente por medio de la redistribución entre el 50% más rico.

## BIBLIOGRAFIA

- Aguilar, L. (1989), Ein Simulationsmodell der personellen Einkommensverteilung in Kolumbien, Schwartz & Co., Göttingen.
- Aguilar, L., Perfetti, J. (1987), "Distribución del Ingreso y sus Determinantes en el Sector Rural Colombiano", en Coyuntura Económica, Vol. XVII, No. 1, Abril, págs. 123-155.
- Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (1950), Bases de un programa de fomento para Colombia, Banco de la República, Bogotá.
- CEPAL (1957), Análisis y Proyecciones del Desarrollo Económico-Colombia, Naciones Unidas, Méjico.
- CEPAL (1988), "La Distribución del Ingreso en Colombia - Antecedentes Estadísticos y Características Socioeconómicas de los Receptores", Cuadernos Estadísticos de la Cepal, Nr. 14.
- Córdova, P. (1973), Análisis Econométrico de Distribución de Ingresos, Dane, Bogotá.
- FEDESARROLLO (1989), Coyuntura Social, No. 1, Diciembre.
- Kuznets, S. (1955), "Economic Growth and Income Inequality", en The American Economic Review, Vol. XLV, Nr. 1, marzo 1955, págs. 1-28.
- Londoño, J. (1989), "Distribución del Ingreso Nacional 1989", en Coyuntura Económica, Vol. XIX, Nr. 4, diciembre.
- Lora, E. (1989), "Estructura de la Economía Colombiana", en Lora, E., Ocampo, J.A. (coord.), Introducción a la Macroeconomía Colombiana, Fedesarrollo, Tercer Mundo, Bogotá.
- Misión Economía y Humanismo (1958), Estudio sobre las Condiciones del Desarrollo de Colombia, Aedita, Bogotá.
- Ocampo, J.A. (1989), "Desarrollo Económico", en Lora, E., Ocampo, J.A. (coord.) Introducción a la Macroeconomía Colombiana, Fedesarrollo, Tercer Mundo, Bogotá.
- PREALC/OIT, (1990) Colombia: La Deuda Social en los 80, Mimeo, abril, Bogotá.
- Urrutia, M., Berry, A. (1975), La Distribución del Ingreso en Colombia, La Carreta, Medellín.

## CAPITULO IV

### LA TRANSICION DEMOGRAFICA.

#### INTRODUCCION

La teoría de la transición demográfica caracteriza a las sociedades premodernas por las altas tasas de mortalidad que éstas presentan y a las que, necesariamente, deben corresponder altas tasas de natalidad. En estas condiciones, el crecimiento poblacional se halla limitado por la mortalidad de la población y la supervivencia de la especie por una natalidad elevada que compensa el desgaste por muertes.

En cuanto a las sociedades modernas, la historia de las naciones más avanzadas de occidente muestra cómo el proceso de modernización viene aparejado de reducciones en las tasas de mortalidad y, sólo en una segunda instancia, afecta las tasas de natalidad. En efecto, el desarrollo económico, con las subsecuentes mejoras en salud, educación, nutrición, etc, ha estado acompañado, en un primer momento, de "explosiones demográficas" o aumentos en las tasas de crecimiento poblacionales. Sólo cuando los controles de fecundidad y los cambios de actitud frente a la familia logran impactar el número de hijos por mujer, la tasa de crecimiento regresa y los países vuelven a experimentar crecimientos similares a los existentes

con anterioridad al descenso en las tasas de mortalidad. Este fenómeno se conoce en la literatura como "transición demográfica".

Según se verá, la experiencia de los países europeos señalaba, adicionalmente, que sólo en periodos muy largos de tiempo (más de un siglo para ciertos países) lograba una sociedad completar su transición demográfica. Basadas en ello, las proyecciones poblacionales para América Latina eran bien poco alentadoras a mediados de este siglo, cuando los países de la región mostraron haber reducido ya, y de manera importante, sus tasas de mortalidad. Sin embargo, para fines de la década de los setentas buena parte de las naciones del subcontinente había reducido dramáticamente sus tasas brutas de natalidad, detectándose disminuciones del 20% al 40% en países como Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana y Panamá.

Las razones del pesimismo que gobernó la discusión durante la primera mitad del siglo eran, no obstante, contundentes: en apenas 30 años las tasas de mortalidad habían descendido en forma notable al tiempo que las tasas de fecundidad permanecían relativamente estables. En Colombia, la esperanza de vida al nacer aumentó de 44 años en 1938 a 61 en 1978; la tasa bruta de mortalidad pasó de 30.5 por mil al 9 por mil; y, en cuanto a la mortalidad infantil, la reducción fue del 200.2 por mil a 61 por mil.

En los países europeos, los cambios en mortalidad habían ocurrido en un periodo de 90 años, y la historia enseñaba que el tiempo requerido para reducir las tasas de natalidad superaba con creces los 30 años: 150 para Finlandia y 40 para Polonia, por ejemplo. En América Latina, los mejores ejemplos del descenso "habían sido Argentina y Uruguay, los únicos países en el subcontinente que para los años cincuenta ya habían completado la transición demográfica, aunque ello requirió cerca de sesenta años y un gran flujo de inmigrantes" <sup>1/</sup>.

Sin embargo, hacia 1965 las tasas de fecundidad dieron importantes muestras de descenso, confirmando una hipótesis defendida por algunos autores según la cual a la baja en mortalidad sigue, aún con algunos años de retraso, la baja en fecundidad.

La tasa total de fecundidad en Colombia, es decir, el número total de nacimientos por mujer al final de su periodo reproductivo (50 años) pasó de 7.04 en el periodo 1960 - 1964 a 4.6 entre 1972 y 1973 y a 3.4 en 1980. Osea, una reducción de casi el 50% en menos de 20 años!.

La velocidad a la que se ha dado la transición demográfica en Colombia ha sido de hecho calificada por varios autores como sin precedentes. El descenso en las tasas brutas de natalidad

---

<sup>1/</sup> Ochoa, Luis Fernando, (1981).

entre 1950 y 1980 fue de un 35%, cifra ésta superada tan sólo por Cuba (40%), Hong Kong (40%) y Singapur (36%) en periodos similares. Países como Chile, Corea del Sur, Malasia, Costa Rica y Taiwan, que también han experimentado cambios notables en fecundidad, presentan descensos más lentos.

Varios factores contribuyeron al proceso de transición demográfica en Colombia. Sin duda el proceso de urbanización, los incrementos en educación y la mayor participación de la mujer en el mercado laboral, son responsables de ello. La forma en que estos cambios afectaron los patrones de mortalidad y fecundidad se señalan a continuación.

#### CAMBIOS EN LAS TASAS DE MORTALIDAD

En primer lugar, se destaca el rápido descenso en las tasas de mortalidad que mostró el país entre 1930 y 1970, y cuya explicación se halla en los cambios sustanciales que en materia de educación y salud se dieron en estos años. De hecho, es en los años cincuenta que Colombia inicia las campañas masivas de salud orientadas a la prevención de enfermedades, con lo que el ritmo de descenso de la mortalidad se aceleró considerablemente, según se verá, a partir de esta fecha.

En la misma dirección actuó el incremento sustancial en el gasto público en educación, iniciado en 1956. En virtud de éste,

las tasas de analfabetismo pasaron de 47.7% en 1938, a 20.6% en 1973. Y la escolaridad primaria, que era de sólo 56.2% en 1951 llegó al 89% en 1976. Diferentes estudios revelan el importante impacto que los incrementos en educación tienen sobre la salud y la respuesta relativamente rápida de los patrones de mortalidad a los cambios en los niveles educativos. En efecto, la expansión de la educación permite a la población mayores conocimientos en lo que respecta a nutrición y la prevención de enfermedades.

Finalmente, el proceso de urbanización, que entre 1950 y 1970 prácticamente invirtió la proporción de habitantes en el campo y la ciudad, sirvió de refuerzo a esta tendencia, al permitir un mayor acceso a servicios de educación, salud, y servicios públicos como agua tratada.

Como resultado de lo anterior, la esperanza de vida al nacer ha aumentado constantemente en lo que va corrido del siglo, mostrando ganancias en sobrevivencia del colombiano promedio, "de aproximadamente medio año de vida por año calendario" <sup>2/</sup>. De este cambio, 15 años, osea más del 80% de la ganancia, se dió entre 1944 y 1966. Es decir que durante este primer periodo, la ganancia en años de vida esperados al nacer aumentó en un promedio de casi cuatro años por quinquenio! Entre 1944 y 1985, el colombiano ha aumentado su esperanza de vida en 23 años. Dado

---

<sup>2/</sup> Resumen tercera Encuesta Nacional de Prevalencia del Uso de Anticonceptivos y Primera de Demografía y Salud, CCRP, (1989).

que la vida es altamentepreciada por la mayoría de las personas, un aumento de esta magnitud en la expectativa de vida implica un aumento muy grande en el bienestar de la población. La mejoría en salud también aumenta el bienestar al disminuir el número promedio de días de enfermedad.

Ahora bien, este descenso en las tasas de mortalidad se adelantó en casi treinta años a la respuesta en los patrones de fecundidad, los cuales dieron muestras de ceder solamente a fines de los años sesenta. Como resultado de ello, el país experimentó un rapidísimo crecimiento poblacional entre 1930 y 1970, el cual alcanzó su pico más alto en la década de los sesenta con tasas de crecimiento anuales del 3.2%!

En respuesta a la preocupante explosión demográfica que Colombia presentaba a mediados de los sesenta, el gobierno y grupos privados comenzaron a dirigir sus esfuerzos hacia el control de la fecundidad y hacia la planificación familiar logrando impactar el crecimiento poblacional en un tiempo sorprendentemente corto.

#### **CAMBIOS EN LAS TASAS DE FECUNDIDAD**

Entre los factores que seguramente incidieron sobre el descenso de la fecundidad se destacan los siguientes. En primer lugar el rápido crecimiento poblacional que se mencionó más

arriba alertó al gobierno sobre la necesidad de implementar políticas tendientes al freno del mismo, lo cual, si no se concretó en una política de población como tal, sí se reflejó en la implementación de programas destinados a favorecer el control de la natalidad.

Así, por ejemplo, en 1968 el gobierno aprobó una ley favoreciendo la paternidad responsable cuyo objetivo era reducir el número de nacimientos ilegítimos. En la misma óptica y dentro del marco de la política sobre población propuesta en el Plan Nacional para el Desarrollo de esa época, PROFAMILIA inició, en 1970, el primer programa rural de Distribución Comunitaria de Anticonceptivos en América Latina. En 1974, este programa se amplió a las zonas urbanas.

De manera paralela a lo anterior, a fines de los años sesenta la empresa privada comenzó actividades encaminadas a la planificación familiar. La Asociación Colombiana de Facultades de Medicina (ASCOFAME), inició actividades en el campo poblacional en 1965, lo cual incluyó el entrenamiento de médicos en estos temas.

Aunque varios autores llaman la atención sobre la dificultad de relacionar las campañas de planificación y las bajas en fecundidad en periodos relativamente cortos de tiempo, lo cierto es que, dadas las condiciones del país en ese periodo, es decir,

los cambios que en educación y distribución de la población entre el campo y la ciudad que estaban teniendo lugar y, en general dado el proceso modernizador que vivía entonces Colombia, la información y la disponibilidad de métodos de anticoncepción sí debieron acelerar el proceso.

El impacto de los programas mencionados ha sido de hecho notable. Los datos de que se dispone para evaluar estas políticas son recientes pero dan una idea de la velocidad a la que se puede actuar sobre la población con ellas. Entre 1978 y 1980, por ejemplo, el nivel de conocimiento de métodos anticonceptivos para las mujeres de las zonas rurales entre 15 y 19 años de edad, aumentó del 75% al 84%. En la zona pacífica, en donde se partía del nivel más bajo de conocimiento, el aumento fue aún más espectacular, pasando del 65% al 85%. En la actualidad, un 99% de las mujeres en unión conoce al menos un método anticonceptivo.

Adicionalmente, ha habido un cambio importante en el uso de los diferentes métodos anticonceptivos, aumentando la proporción de mujeres que planifican con métodos modernos (píldora, condón, DIU, esterilización femenina o masculina, inyectables y vaginales) versus aquellas que siguen planificando con los métodos tradicionales (ritmo, retiro). Así, en las zonas urbanas, la proporción de mujeres que planifica utilizando métodos modernos pasó del 23% en 1969 al 45% en 1980. En el campo, la variación fue del 6% en 1969 al 31% en 1980.

El uso de métodos anticonceptivos ha venido en aumento, al punto que, en 1986 el 64.3% de las mujeres expuestas a riesgo de embarazo planificaban. Dicho porcentaje fue, en contraste, del 43% en 1976 y del 48% en 1978. Entre los más conocidos figuran la píldora, el dispositivo intrauterino (DIU) y la esterilización femenina.

Todo lo anterior, se relaciona sin duda con los incrementos en los niveles de educación. Ello tiene claros efectos depresivos sobre las tasas de fecundidad, tanto por cuanto una mayor educación permite romper con las tradiciones culturales que benefician mayores números de hijos por hogar, como por cuanto ésta incrementa, de una parte, los costos de oportunidad de la maternidad y, de otra, los costos de tener hijos, los cuales aumentan con las expectativas de los padres y la posibilidad de otorgarles mayores niveles de educación.

Igualmente el rapidísimo proceso de urbanización del país, debió contribuir también tanto a la baja en mortalidad, como a la baja en fecundidad, debido a que las mayores oportunidades de empleo fuera del hogar para las mujeres en las zonas urbanas reducen también el número de hijos deseados.

Así, urbanización, industrialización y educación, vinieron acompañados de importantes cambios sociales y culturales que pueden detectarse, por ejemplo, en el número de hijos deseados

por mujeres de distintas edades en el país. Algunas cifras dan una clara idea del impacto de estos factores sobre el cambio cultural respecto a la posición de la mujer frente a la familia: según la Encuesta de Prevalencia en el uso de Anticonceptivos (ENP) realizada en 1986 <sup>3/</sup>, mientras el promedio ideal de hijos para las mujeres entre 15 y 19 años era de 2.4., para las mujeres entre 45 y 49 años, la cifra era de 4.

El número de hijos deseados varía obviamente con las regiones y el nivel educativo de las mujeres. Por regiones, el promedio más alto, para las mujeres de todas las edades, lo tiene la costa atlántica, en donde el promedio ideal es de 3 hijos. Para el resto del país, el número oscila actualmente entre 2.4 y 2.7.

Igualmente, entre el campo y la ciudad se observan diferencias significativas. El promedio ideal en las zonas rurales supera en un hijo al correspondiente en las áreas urbanas. Desagregando según niveles de educación y zona de residencia, la diferencia es de 1.1 para las mujeres con educación superior. Entre las mujeres sin ninguna educación la relación es de 2.3 hijos para aquellas residentes en las ciudades y 3.4 para las residentes en el campo.

---

<sup>3/</sup> ENP, Op.Cit.

Finalmente, la mayor participación femenina en el mercado laboral y el incremento en los niveles de educación femeninos, afectan además los patrones de nupcialidad retardando la formación de uniones y reduciendo así el riesgo de embarazo. En 1986, las mujeres con educación superior presentaban una tendencia a formalizar uniones a partir de los 25 años, es decir, una vez terminados los estudios. La edad promedio para la formalización de uniones de mujeres sin educación era, mientras tanto, de 18 años.

Todo lo anterior a confluído, pues, a reducir notablemente las tasas de fecundidad en Colombia. Así, si para fines de los años 60 el promedio de hijos por mujer era de 6, a mediados de los 80 éste se situaba al rededor de 3.3 hijos. La mayor aceleración en el descenso de la fecundidad se experimentó en los años 70, periodo en el cual la disminución fue de 2.2 hijos promedio por mujer. En el decenio de los 80, esta disminución ha sido de 0.6 hijos/ mujer.

Por regiones, aquella que presenta las mayores tasas de fecundidad hoy en día es la Atlántica, con promedios de 3.6 hijos por mujer (ver cuadro IV-1). La menores tasas están la zona oriental, en donde el promedio es de 3.1 hijos por mujer.

CUADRO IV-1

PROMEDIO DE HIJOS POR MUJER

Región	1951	1964	1973	1985
Atlántica	4.5	5.2	5.2	3.6
Oriental	4.8	5.9	5.9	3.1
Central	4.7	5.5	5.5	3.3
Pacífico	4.4	5.3	5.3	3.4
Total	4.7	5.5	5.5	3.2

Fuente: Censos de 1951, 1964, 1973, 1985.

## IMPACTO DEMOGRAFICO

Los notables descensos en fecundidad y mortalidad mencionados, tuvieron efectos importantes sobre la estructura demográfica del país. La población colombiana, en efecto, ha tendido a envejecer. Según se observa en el cuadro IV-2, después de la explosión demográfica de los sesenta, que concentró al 18% de la población en el rango de cero a cinco años de edad, en 1987 éste representaba el 13%, porcentaje inferior al observado en 1951 (16%). Con respecto a lo anterior un estudio realizado a comienzos de los ochenta <sup>4/</sup>, concluía: "de haber permanecido creciendo la población colombiana con la dinámica anterior a 1963, el volumen de personas menores de 15 años hubiese ascendido en 1983 a 15 millones, un 81% más que los 8.3 millones que había en el país en 1963". En contraste, en 1987 la población menor de quince años era de solamente 11.8 millones de personas. El mismo estudio, señalaba además: "La evolución futura de la fecundidad arrojará para el año 2003 una población menor de 15 años inferior en más de 6 millones a la que resultaría de haber seguido operando los niveles de fecundidad observados en 1973, y apenas un 21% mayor que la población de 1973"

Ello, se refleja en las decrecientes tasas de crecimiento de la población, las cuales, según se muestra en el cuadro IV-3

---

<sup>4/</sup> Ochoa, L.H. (1982).

CUADRO IV-2

DISTRIBUCION DE LA POBLACION SEGUN GRUPOS DE EDAD  
Participación Porcentual

EDAD	1951	1964	1973	1987
0 - 4	0.16	0.18	0.14	0.13
5 - 9	0.14	0.16	0.15	0.13
10-14	0.12	0.13	0.14	0.12
15-19	0.10	0.10	0.11	0.11
20-24	0.09	0.08	0.08	0.10
25-29	0.07	0.07	0.07	0.09
30-34	0.08	0.06	0.05	0.07
35-39	0.06	0.05	0.05	0.06
40-44	0.04	0.04	0.04	0.04
45-49	0.03	0.03	0.03	0.03
50-54	0.03	0.03	0.03	0.03
55-59	0.02	0.02	0.02	0.02
60-64	0.02	0.02	0.01	0.02
65-69	0.01	0.01	0.01	0.02
70-74	0.01	0.01	0.01	0.01
75 Y MAS	0.01	0.01	0.004	0.01

FUENTES: 1951, 1964, 1973 Censos.  
1987 Colombia en cifras, DANE 1989.

eran del 32 por mil anual entre 1951 y 1964 y pasaron a ser del 21.3 por mil anual en el periodo 1973 1985.

No obstante, debido a que la población colombiana es aún muy joven, la misma está aún bastante lejos del crecimiento cero. Tomando como referencia a 1980, las personas entre los 15 y los 50 años de edad en ese momento eran los nacidos entre 1930 y 1965, un periodo de altas tasas de fecundidad. Los menores de quince años en 1980, son en contraste los sobrevivientes de los nacimientos ocurridos entre 1965 y 1980, periodo durante el cual el país experimento un rápido descenso en las tasas de fecundidad. Así mismo, la población de 20 años para el año 2000 está ya básicamente determinada por la población en 1980.

Sobre la base de esta estructura demográfica, las proyecciones del crecimiento poblacional futuro arrojan los siguientes resultados: " Si las mujeres colombianas hubiesen decidido reproducire a nivel de reemplazo (tasa neta de reproducción igual a 1.0, es decir, un poco más de 2 hijos por mujer) a partir de 1973 - 1978, la población total del país seguiría creciendo hasta el año 2050 cuando se estabilizaría en alrededor de 38 millones, un 66% más que la población de 1973. (...) Si por el contrario, el nivel de reposición se alcanzara a comienzos del siglo XXI (lo cual ocurriría de continuar consistentemente las tendencias actuales), la población final a

CUADRO IV-3

DISTRIBUCION DE LA POBLACION POR CABECERAS Y RESTO  
1951 - 1985

Años	Población en miles de habitantes		Población Cabecera %	Tasas anuales de crecimiento (por miles)		
	Cabecera	Resto		Cabecera	Resto	Total
1951	4.468	7.080	38.7			
1964	9.093	8.391	52.0	55.4	1.3	32.0
1973	13.548	9.314	59.3	44.3	11.5	29.6
1985	19.461	9.974	66.1	30.7	5.8	21.3

Fuente: La Pobreza en Colombia, DANE et. at. 1989.

la que se llegaría sería de casi 60 millones para el año 2065"  
5/.

## CONCLUSIONES

Como resultado de los importantes cambios en los patrones de mortalidad y fecundidad que el país completó en un periodo muy corto, la transición demográfica se consolidó en Colombia en tan sólo 30 años, superando las proyecciones más optimistas que eran posibles en 1960.

Hoy en día, las tasas de crecimiento poblacional son iguales a las que se dieron entre 1938 y 1951, pero las razones de ello son radicalmente opuestas: durante la primera mitad del siglo, el crecimiento poblacional era el resultado de altas tasas de fecundidad, acompañadas de importantes tasas de mortalidad. Actualmente, el crecimiento demográfico, explosivo en los años 60, se ha frenado gracias a reducciones considerables tanto en la fecundidad como en la mortalidad.

Ello se refleja en una estructura demográfica que comienza a envejecer a medida que disminuye la población entre los cero y los quince años de edad. No obstante, dado que los cambios en la fecundidad tienen repercusiones a muy largo plazo sobre la estructura de edad de un país, aún es demasiado importante la

---

5/ Ochoa, L.Hernando, (1982), Op. Cit.

participación de personas en edades fértiles, por lo que el crecimiento cero de la población colombiana se halla aún distante. Ello se logrará, de seguir la actual tendencia en los patrones de fecundidad y mortalidad, hacia el año 2065, cuando Colombia contará con una población cercana a los 60 millones de personas.

Para asegurar que el crecimiento demográfico no supere esta proyección, es necesario seguir apoyando las políticas de educación, salud, información sobre técnicas de control natal y subsidios a la paternidad responsable, y creación de empleo femenino que tan buen resultado dieron en las últimas décadas. El problema demográfico no ha desaparecido, y la fecundidad sigue a niveles demasiado altos precisamente en las zonas más pobres del país.

## BIBLIOGRAFIA

- Castañeda, Tarcisio (1980) "Determinantes del Cambio Poblacional en Colombia", en: Desarrollo y Sociedad, CEDE, julio.
- CCRP (1989). "Resumen de la Tercera Encuesta de Prevalencia en el Uso de Anticonceptivos y Primera de Demografía y Salud ENP", MINSALUD.
- DANE, Ministerio de Agricultura, DNP, PNUD, UNICEF: "La Pobreza en Colombia", 1989.
- Florez, Carmen Elisa y Bonilla de Ramos, Elssy, (1985). "El Impacto de la Transición Demográfica sobre los Hogares de Bogotá", Documento CEDE 077, Uniandes, noviembre.
- Ochoa, Luis Hernando (1981), "Patrones de Descenso de la Fecundidad en América Latina con especial referencia a Colombia", en: Estudios de Población, ACEP, Vol. VII, Nos. 7 - 12, julio - diciembre.
- \_\_\_\_\_, (1982). "El Descenso de la Fecundidad en Colombia y sus Implicaciones Demográficas", en: Implicaciones Socioeconómicas y Demográficas del Descenso de la Fecundidad en Colombia, CCRP.
- \_\_\_\_\_, y Richardson, Paul, (1982). "Fecundidad y Anticoncepción en Colombia", en Ensayos sobre Población y Desarrollo, CCRP No. 4, agosto.

## CAPITULO V

## LA REVOLUCION FEMENINA.

## INTRODUCCION

El desarrollo colombiano de la segunda mitad del siglo XX, trajo consigo cambios fundamentales en la condición de la mujer en el país. El proceso de industrialización y la acelerada urbanización que caracterizaron la evolución colombiana de estos cuarenta años, resultaron en un importante descenso de las tasas de fecundidad, en el incremento sustancial de los niveles de educación y en un rápido aumento de la participación femenina en el mercado de trabajo.

En sólo treinta años, el estado colombiano pasó de considerar a la mujer como menor de edad, a estar dirigido, en buena parte de sus funciones, por mujeres: en 1945 una tímida ley otorgó a la mujer la ciudadanía pero sin derecho a voto ni a ser elegida; al finalizar la década de los 80, Colombia mostraba uno de los gabinetes ministeriales con más mujeres en el mundo, y una participación femenina relativamente importante en altos puestos de la jerarquía nacional.

La profunda transformación del país ha resultado pues en una verdadera "revolución femenina", con todo lo positivo que ello implica para una comunidad que se quiera igualitaria.

Sin embargo, la inserción de la mujer y de la familia en la moderna estructura económica, industrial y urbana, ha superado en gran medida la capacidad de respuesta de la sociedad y del Estado. La "nueva" mujer colombiana, con niveles de educación bastante superiores al de sus predecesoras y quien contribuye de manera significativa a los ingresos familiares, mantiene, no obstante, los mismos deberes al interior del hogar que las generaciones pasadas. El rezago cultural y la lenta adaptación del Estado a los cambios vertiginosos que han tenido lugar en estos últimos años, i.e., el lento aunque positivo desarrollo de salacunas y hogares de bienestar familiar, han hecho que, para muchas, el resultado de la "revolución" se haya traducido en dobles y agotadoras jornadas que limitan, a su vez, el ascenso de la mujer en la escala ocupacional y reducen sus posibilidades de ingreso a los círculos de poder del país. "Modernización" y "liberación" pueden, por ende, no necesariamente ir a la par.

Esta transformación a "dos velocidades", ha traído como corolario el que la mujer viva su nueva situación en una forma conflictiva, lo que se refleja además en lo que ha dado en llamarse la crisis de la pareja, sin que por ello haya tomado una clara conciencia de su posición como sujeto social con propuestas

y reivindicaciones particulares. La ausencia de organizaciones femeninas de importancia, es quizá reflejo de ello al tiempo que, probablemente, contribuya a su vez la lentitud del proceso. En Colombia, la mayoría de las transformaciones legislativas que han beneficiado a la mujer, ha surgido de iniciativas ya sea presidenciales ya de los partidos políticos, como respuesta a las necesidades sentidas de la sociedad o presionadas por los cambios a nivel internacional, pero no bajo el auspicio o en discusión con grupos feministas como suele ocurrir en otros países.

El incipiente cambio de actitud que comienza a ser aparente entre los jóvenes de las regiones urbanas, no obstante, probablemente augure una nueva definición de la mujer y de la familia que garantice un desarrollo más armónico de las necesidades y las posibilidades de la mujer colombiana. Colombia, es de hecho uno de los países de América Latina que mayor progresión muestra a ese respecto. El siguiente cuadro, que recoge algunos de los resultados obtenidos en una encuesta realizada en 8 metrópolis latinoamericanas en 1988, es ilustrativo de la afirmación anterior:

CUADRO V-1

FRASES/ ACTITUDES	PAISES (%)								
	ARG	BRA	CH	COL	CR	EQ	EL	MEX	UR*
El marido debe controlar los gastos de la casa	33	49	47	29	77	64	57	35	26
La mujer debe obedecer al marido	29	36	49	32	84	80	77	52	21
El casamineto es mas importante para la mujer	44	31	51	32	46	56	55	40	37
Quien deberia mandar y decidir en la relación de la pareja es el hombre	25	25	29	17	56	49	58	25	18
La realización profesional es mas importante para el hijo que para la hija	31	30	35	16	47	28	32	25	23
La mujer no debe trabajar fuera de casa porque los hombres prefieren que dependa de ellos	20	13	27	17	52	33	35	21	10
La mujer sólo se realiza verdaderamente como esposa y madre	59	70	58	53	85	82	88	66	47
Cuando la mujer trabaja fuera de casa los niños crecen sin saber que es una familia de verdad	36	50	47	40	77	66	61	46	30
La mujer con hijos no debe trabajar fuera de casa	33	28	33	27	74	50	52	24	18

\* Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Mexico Uruguay.

FUENTE: "Retratos de Familia", (1989). Listening Post Latinoamericano, No. 3, Octubre.

Así, aún si persiste la influencia del pensamiento tradicional, que tan pocas oportunidades ofrece a la mujer en un mundo moderno, lo cierto es que el país se halla embarcado en un claro proceso de transformación. Sería pues absurdo desconocer este hecho, como lo sería el desconocer los enormes cambios que también en lo material, en las condiciones de trabajo, educación y acceso de mujeres al poder, ha tenido lugar en esta segunda mitad del siglo. Sin embargo, aún queda mucho terreno por ser recorrido. Gran parte de este capítulo se centra en la identificación de los problemas y desequilibrios que subsisten, no porque se desconozca el cambio, sino porque de la superación de estos depende la construcción de un futuro mejor.

#### **URBANIZACION Y MIGRACION FEMENINA**

Los enormes cambios que tuvieron lugar en la sociedad colombiana durante los últimos cuarenta años, dieron por resultado la urbanización del país, hasta mediados de siglo fundamentalmente agrario, y el despegue del sector industrial. La impresionante velocidad de este proceso determinó que, en tan sólo veinte años, la proporción entre población rural y urbana prácticamente se invirtiera.

Las migraciones masivas hacia la ciudad, transformaron las relaciones familiares predominantes en las sociedades rurales y determinaron nuevas formas de inserción de la mujer en la

sociedad. El proceso de urbanización está correlacionado sin duda con la baja en las tasas de fecundidad, con las mejoras tanto en cobertura como en calidad de la educación de la población y, obviamente, con la mayor participación femenina en los sectores más modernos de la economía. Todos estos son factores que han actuado en favor de la mujer colombiana, la cual tiende a competir en condiciones cada vez más equitativas con el hombre. Pero la forma en que este proceso se desarrolló y la velocidad del mismo, tuvieron también efectos negativos sobre ella, muchos de los cuales siguen estando vigentes hoy en día.

Así, la rápida migración del campo a la ciudad, desbordó la capacidad de respuesta de la economía y del Estado, resultando en condiciones de vida muy difíciles para los sectores más pobres de la población, entre los cuales, como se verá, las mujeres han sido castigadas con especial dureza.

#### Más mujeres abandonan el campo

Una de las características más destacables del proceso migratorio colombiano, es que el mismo estuvo dominado por mujeres. La razón de ello debe buscarse en las condiciones de producción en el campo, en donde el trabajo de la mujer ha sido tradicionalmente subsidiario. El aumento en la productividad agrícola tendió a arrojar, en consecuencia, más excedente de mano de obra femenina.

Para la "nueva" mujer urbana, lo anterior tuvo dos efectos importantes. De una parte, la migración de las áreas rurales de mujeres jóvenes, con bajos niveles de educación, condujo a que su participación laboral se hiciera, fundamentalmente, en empleos que se encuentran a la base de la pirámide salarial. La mayoría de ellas, se vinculó al sector de servicios cumpliendo labores que son, fundamentalmente, extensión del tipo de trabajo que desarrollaban en sus hogares, socialmente subvalorados y, por ende, mal pagos: servicio doméstico, lavadoras, aseadoras, empleadas de restaurantes y hoteles, etc. Aunque el empleo en estos sectores implicaba mayores ingresos que en el campo y, según se verá, los salarios reales de estas ocupaciones aumentaron significativamente a partir de fines de los años setenta, a las mismas siguen correspondiendo los salarios más bajos.

Hoy en día, si bien el ritmo de la migración ha descendido, buen número de mujeres campesinas sigue inmigrando a las ciudades <sup>1/</sup>. Pese a que el nivel de educación femenino se ha elevado considerablemente, al tiempo que la participación del trabajo doméstico sobre el total de empleos femeninos ha disminuido, para las migrantes del campo la vinculación laboral sigue haciéndose, fundamentalmente, a través de esta atrasada forma de empleo.

---

<sup>1/</sup> Hoy en día, los índices de masculinidad de Bogotá, Barranquilla y Cartagena están por debajo de los 80 hombres por cada cien mujeres. En la mayoría de las otras grandes ciudades, éste se encuentra entre 80 y 87.

Rakesh Mohan, un estudioso de temas de población, constataba en efecto, en un estudio realizado a fines de la década de los setenta en Bogotá, que la tradicional idea según la cual los migrantes se ubicaban en los peores niveles de ingreso urbanos, si bien no necesariamente reflejaba las condiciones de los hombres, sí se aplicaba en el caso de las mujeres precisamente porque éstas tendían a ubicarse, mayoritariamente, como empleadas domésticas: "los migrantes femeninos son considerablemente más pobres pero están dominados por las gran proporción de mujeres del servicio doméstico que forma parte de esta categoría" <sup>2/</sup>. En la misma dirección apunta un reciente informe sobre aspectos sociodemográficos colombianos, en el cual puede leerse: "La participación económica de la mujer (migrante) sólo es superior a la del hombre (migrante) en los primeros cinco años de residencia en el grupo de menores de 20 años. Esto puede deberse al hecho de que la mayoría de las mujeres ocupadas en estas edades se encuentra en la rama de los servicios, especialmente en el servicio doméstico" <sup>3/</sup>.

Pero si lo anterior señala la subsistencia de obstáculos a la inserción de la mujer migrante en el mercado de trabajo, ello no quiere decir que, al interior de esta categoría, no se hayan dado cambios positivos. Según se verá mas adelante, la distribución del ingreso en Colombia, una de las más

---

<sup>2/</sup> Rakesh Mohan, (1979).

<sup>3/</sup> Rodolfo Heredia B. (1989).

inequitativas en el mundo en la década de los sesenta entre los países de similar desarrollo al nuestro, ha tendido a mejorar en los últimos años. Así, se han reducido las diferencias de ingresos entre zonas rurales y urbanas, así como las diferencias de ingresos intersectoriales y por sexo. El estudio mencionado de Mohan, permite observar una mejora significativa en los ingresos promedio de las mujeres migrantes ya para el periodo 1973 - 1977. En efecto, en el primer año el salario promedio de la mujer migrante era un 90% inferior al salario promedio de los trabajadores en Bogotá. En 1977, la diferencia, aunque continuaba siendo importante, se había reducido al 63%.

En segundo lugar, la migración femenina reforzó una descompensación sexual preexistente en las ciudades <sup>4/</sup>, observable en índices de masculinidad que eran ya bajos a comienzos de siglo. Alimentado por la migración de mujeres jóvenes, el desequilibrio sexual se agudizó, adicionalmente, entre la población de 20 a 30 años: en Bogotá, el índice de masculinidad más bajo, 77%, se encontraba, en 1973, entre la población de 20 a 24 años.

El madre-solterismo, fue el corolario esperado de tal situación. La población del Distrito Especial, aumentó en cerca de un 65% entre 1965 y 1974, pasando de 1.823 mil a 3.019 mil habitantes. En el periodo el número de matrimonios por mil

---

<sup>4/</sup> Sandroni, Pablo, (19 ).

habitantes disminuyó del 6.8 en 1965 al 4.7 en 1974" <sup>5/</sup>. El número total de nacimientos fue de 64.327 en 1965, de los cuales 7.097 fueron ilegítimos. En 1974, el número total de nacimientos se redujo (57.104), pero el número de nacimientos ilegítimos aumentó (15.008).

En Bogotá, en 1973, casi el 28% de las mujeres con hijos era soltera o separada. Si a ello se suman las mujeres viudas con hijos, la proporción de madres solas ascendía a 38% <sup>6/</sup>. En 1978, el 23% de las familias urbanas, independientemente de la región del país, eran manejadas por mujeres.

Obviamente, no se pretende afirmar aquí que la decompensación sexual explique por sí sola estos fenómenos. Con la posibilidad de trabajar, la mujer colombiana ha encontrado más fácil disolver la unidad conyugal y su actitud hacia el divorcio ha cambiado notablemente en los últimos años. Al respecto, un trabajo de Bonilla y Flores <sup>7/</sup>, permite observar la mayor aceptación del mismo entre las mujeres más jóvenes de todos los estratos, siendo la razón más frecuentemente aducida por las mujeres de los estratos pobres, la violencia familiar. El madresolterismo pues puede ser indicativo de una mayor independencia femenina y reflejar cambios positivos en la

---

<sup>5/</sup> Sandroni, Pablo, *Op. Cit.*

<sup>6/</sup> ver Sandroni, Pablo, *Op. cit.*

<sup>7/</sup> Bonilla, E, Flores Carmen E. (1985).

condición de la mujer en el país. El mismo, no obstante, ha estado acompañado de graves problemas.

En efecto, la incorporación al mercado laboral, presionada por el madre-solterismo o la disolución de la unidad conyugal, se hace en condiciones extremadamente difíciles que redundan en la marginalización de estas trabajadoras en las actividades peor pagas. Es un hecho conocido que la doble jornada que la mujer debe asumir, dificulta su incorporación a empresas con elevados niveles de organización y en donde los salarios suelen ser más altos. Ello no toca exclusivamente a las madres solas, y la organización familiar tradicional del país deposita en la persona de la mujer la mayor parte de la carga de trabajo doméstico, que ésta tenga o no un compañero. Pero para las madres solas la situación es sin duda particularmente crítica.

Finalmente, la rápida urbanización colombiana desbordó la capacidad de suministro de servicios públicos en las ciudades, resultando en asentamientos con servicios deficitarios. Aunque en los últimos 20 años la cobertura de servicios (energía, acueduto y alcantarillado) ha aumentado considerablemente en las ciudades, en 1986 el 16% de las familias urbanas no disponía de ningún servicio y sólo el 56% contaba con los tres de ellos <sup>8/</sup>.

---

<sup>8/</sup> La Pobreza en Colombia, DANE, junio de 1989.

La ausencia de una infraestructura adecuada, dificulta enormemente las tareas domésticas: a la carencia de aparatos que faciliten las labores de limpieza y cocina, las mujeres de los estratos más bajos de ingreso deben añadir el acarreo y la consecución de agua y cocinol, con lo que sus jornadas de trabajo pueden resultar hasta dos o tres horas más largas que las de sus compañeros <sup>9/</sup>.

En resumen, pues, la migración colombiana de los años 50 y 60, se caracterizó tanto por la gran velocidad del proceso, que en tan sólo dos décadas revirtió la proporción de población rural y urbana, como por el hecho de haber estado dominada por mujeres. Además de los efectos positivos que sobre la mujer ha tenido este proceso, tales como aumentos en ingresos y educación y descenso en las tasas de fecundidad, se destacan sin embargo efectos negativos, relacionados con la descompensación sexual de las urbes colombianas así como con la inadecuada infraestructura urbana que resultó de dicho proceso.

El madresolterismo ha empujado a muchas mujeres y a las familias que ellas gobiernan, a los estratos más bajos de ingreso, reforzando, en la medida en que éste limita el acceso de la mujer a mejores condiciones laborales, el círculo vicioso de la pobreza.

---

<sup>9/</sup> Florez, Carmen Elisa y Bonilla de Ramos, Elssy, (1985).  
Op cit.

De otra parte, la pobreza de las ciudades colombianas, agudizada por un crecimiento desmesurado y sin planificación urbanística, ha hecho más penosa la situación de la mujer quien, por tradición cultural, es la que lleva el mayor peso de responsabilidad para con la familia y el hogar. El tiempo, en efecto, aparece constantemente como uno de los factores que más limitan el avance de la mujer hacia mejores condiciones laborales y por ende de ingresos. Ello no afecta únicamente a las mujeres de los estratos más pobres, pero para ellas la situación es sin duda más dramática.

Como se verá, lo anterior se relaciona de cerca con las altas tasas de ocupación femenina en el sector informal de la economía, cuya forma organizacional facilita a la mujer la conciliación de sus dos papeles. El círculo vicioso que se crea, circunscribe a la mujer, en gran medida, al desempeño de trabajos secundarios desde el punto de vista de su aporte al ingreso familiar o, en el caso de mujeres solas, empuja a sus familias hacia los estratos más bajos de ingreso en el país. Ello, a su vez, refuerza la distribución de tareas al interior del hogar, perpetuando la dificultad de la mujer de acceso a sectores más avanzados de la economía.

## LA MUJER Y EL MERCADO LABORAL

Las últimas décadas han visto aumentar la participación femenina en el mercado laboral en forma notable. En todo el subcontinente, el número de mujeres activas ha crecido en un 120% en los últimos treinta años, de modo que si en 1950 la proporción de mujeres en la fuerza de trabajo de la región era del 17.9% la misma, para el año 2000, será del 27%. Y Colombia, es uno de los países latinoamericanos en donde la participación de la mujer es mas alta. En 1985, ésta se situaba en el 47% en las siete ciudades principales. La tasa de participación global femenina ese año era del 31.6%. Otros países con altas participaciones femeninas son Chile (32.4% en 1984), Perú (36% en 1982) o Venezuela (38% en 1978) (ver cuadro V-2).

El incremento de la participación femenina en el mercado de trabajo, suele tomarse como indicador de mejora de la condición de la mujer en un país. El ingreso de la mujer trabajadora posibilita su independencia y, no menos importante, el contacto con otras mujeres en sus mismas condiciones, permite la toma de conciencia de su situación como mujer y la defensa activa de sus propias reivindicaciones. De hecho, quizá no sería arriesgado relacionar la alta participación femenina en el mercado de trabajo colombiano con los cambios de actitud de la sociedad frente a la mujer que se mencionaron en la introducción a este capítulo y que señalan la particular posición del país a este

CUADRO V-2

TASAS DE PARTICIPACION EN LA ACTIVIDAD  
ECONOMICA SEGUN ESTRATO Y SEXO

Países	Total	Hogares		
		Indigentes	Pobres	No pobres
Costa Rica (1979)				
Total	54.1	-	-	-
Hombres	80.1	-	-	-
Mujeres	28.2	-	-	-
Costa Rica (1982)				
Total	56.7	61.1	51.4	63.1
Hombres	77.5	78.9	74.4	82.7
Mujeres	36.4	40.9	29.8	44.0
Venezuela (1978)				
Total	63.0	50.9	51.1	65.1
Hombres	86.8	65.6	77.4	88.6
Mujeres	38.1	38.4	27.5	39.9
Chile (1979)				
Total	49.2	45.7	46.3	53.0
Hombres	70.6	68.8	68.2	73.3
Mujeres	29.9	25.2	24.8	34.7
Chile (1984)				
Total	50.4	48.9	49.1	54.0
Hombres	70.4	72.0	70.3	71.1
Mujeres	32.4	28.6	29.2	38.1
Perú (1982)				
Total	53.5	43.2	50.9	56.8
Hombres	71.7	61.4	71.9	73.9
Mujeres	36.5	28.9	30.5	40.4

Fuente: Pollack, Molly, Pobreza y mercado de trabajo en cuatro países: Costa Rica, Venezuela, Chile y Perú, en López C. y Pollack, M. (1989).

respecto: aceptación del trabajo de la mujer y una visión mas moderna de la familia.

Sin embargo, los incrementos en participación pueden ocultar fenómenos tales como incrementos en las tasas de desempleo o incrementos fundamentalmente en empleos en el sector informal, que van en contravía de la liberación femenina <sup>10/</sup>. Tal es el caso cuando la necesidad de aumentar los ingresos reales de la familia mueve a que, miembros distintos al jefe del hogar, salgan a buscar empleo presionando así el mercado laboral sin que el sector formal, necesariamente, esté en condiciones de absorberlos.

En buena medida, los incrementos en la participación femenina en Suramerica han ido acompañados de incrementos en los dos fenómenos mencionados. Y Colombia no es la excepción. Como se verá, aunque en el curso de los últimos cincuenta años la situación de la mujer en el mundo laboral ha mejorado considerablemente con respecto a la del hombre, persisten aún serios problemas: el desempleo femenino supera al masculino, la inserción de la mujer en el sector informal sigue siendo muy importante y la discriminación sexual a nivel salarial y desde el punto de vista ocupacional sigue estando vigente.

---

<sup>10/</sup> La tasa de participación esta definida como

$$\frac{\text{Población económicamente activa}}{\text{Población en edad de trabajar}}$$

### Ocupación Vs. Desempleo

El que los ingresos femeninos sean, por regla general, ingresos secundarios de los hogares, se refleja en la evolución de la participación femenina y su relación con el desempleo y los cambios en los ingresos reales de las familias. Una rápida revisión de lo que sucedió con estas variables en los últimos veinte años (ver Cuadro V-3), señala en efecto como la vinculación de la mujer al mercado laboral tiende a crecer en los periodos de crisis al tiempo que ésta retrocede o se mantiene estacionaria en los momentos en los que la economía crece.

Entre 1971 y 1975, la participación femenina pasó del 27.8% al 31.9%. En este periodo, los salarios reales estaban descendiendo lo que debió impulsar a miembros distintos al jefe del hogar a buscar empleo. Parte del incremento en la participación femenina, se vió así conformado por incrementos en el desempleo el cual pasó, en el caso de las mujeres urbanas, del 11.2% al 15.1%. Entre 1974 y 1978 por el contrario, la demanda de trabajo se recuperó y el desempleo femenino descendió de manera apreciable, pasando del 15.1% al 9.4%. Al mismo tiempo, la participación femenina descendió ligeramente, pasando del 31.9% al 29.%.

Durante los ochenta, la participación urbana femenina creció a tasas cercanas a los cuatro puntos anuales, alcanzando el pico

CUADRO V-3

POBLACION FEMENINA EN EDAD DE TRABAJAR, OCUPADAS Y DESEMPLEADAS  
Y TASAS DE DESEMPLEO Y PARTICIPACION FEMENINAS

	1971*	1974*	1978*	1982**	1985**	1989**
Mujeres en edad de trabajar	4,087.378	4,826.065	6,204.414	2,934.921	2,894.037	3,459.587
Mujeres Ocupadas	1,010.109	1,305.924	1,784.840	976.006	1,071.608	1,327.972
Mujeres Desempleadas	126.901	231.453	184.933	120.355	250.917	174.065
Tasa de desempleo	11.2	15.1	9.4	10.9	18.9	11.6
Tasa de participación	27.8	31.9	29.8	40.4	50.3	43.4

Fuente: \* Total Nacional urbano EH3, EH8, EH19, DANE.

\*\* 4 ciudades EH37, EH49, EH65, DANE.

superior en septiembre de 1985 cuando ésta fue del 50%, para descender luego hasta situarse alrededor del 45% a fines de la década. La participación femenina pues, estaba creciendo rápidamente en los momentos de crisis, cuando el desempleo global también aumentaba y comenzó a disminuir con éste. Durante el mismo periodo (1980 - 1989), el desempleo femenino, adicionalmente, fue superior al masculino llegando a representar el 19% de las mujeres activas en 1985 cuando el desempleo masculino fue del 11%.

Tal comportamiento de la participación y el desempleo femeninos, llevó a algunos autores a formular, a fines de los setenta, el siguiente poco alentador diagnóstico: "(...) según estos datos, la proporción de mujeres mayores de 12 años que de una u otra forma estuvieron vinculadas al mercado de trabajo, con relación al total de mujeres de esa edad, no parece haber variado en forma suficientemente importante como para llevar a plantear cambios fundamentales en la "participación" femenina" <sup>11/</sup>.

La década de los ochenta, no obstante, permite conclusiones más positivas aunque no exentas de problemas. Ciertamente los incrementos en participación femenina sí ocultan serios incrementos en el desempleo de este grupo. Pero la alta participación observada en 1988 apunta hacia un importante cambio en las posibilidades de ocupación de las mujeres.

---

<sup>11/</sup> Rey de Marulanda, Nohra, (1981).

Por estrato de ingreso se observan diferencias importantes, siendo las mujeres de los estratos más altos las que presentan las mayores tasas de participación laboral y las menores tasas de desempleo. En 1985 la tasa de participación de las mujeres 'no pobres' era de 35.1% y la tasa de desempleo para este mismo grupo (total hombre y mujeres), era de 5.3%. Paralelamente, la tasa de participación de las mujeres pertenecientes a hogares 'en miseria' era de 22.5% y la tasa de desempleo para los dos sexos en este grupo de ingreso era, de 9.2%. (ver cuadro V-4).

Así, el cambio en las posibilidades de acceso de la mujer al mercado laboral ha beneficiado preferencialmente a las mujeres de los estratos más altos. Para las mujeres de los estratos más bajos, aunque los incrementos en participación sí han significado aumentos en las tasas de ocupación, los mismos han estado acompañados de incrementos en las tasas de desempleo.

Por todo ello, el incremento en participación laboral debe ser evaluado con cautela en tanto que indicador de una mejora en la condición femenina y debe ajustarse por los cambios en desempleo. Así mismo, es importante elegir con cuidado los periodos con base en los cuales establecer relaciones intertemporales, pues sí es claro que la participación femenina crece más rápidamente en los momentos de crisis. Sin embargo parece legítimo afirmar que en las últimas décadas el empleo

CUADRO V-4

TASAS DE PARTICIPACION POR GRUPOS SOCIALES DE LAS CIUDADES DE MAS DE 40.000 HABITANTES - 1985

	Tasa bruta de actividad	Tasa global de participación		Tasa de desempleo	Coeficiente de dependencia	
		Total	Hombres			Mujeres
No pobres	39.0	48.6	64.7	35.1	5.3	1.0
Pobres	28.8	40.9	59.7	23.7	8.7	1.4
En miseria	26.4	39.9	58.9	22.5	9.2	1.4

FUENTE: La Pobreza en Colombia, DANE 1989 Tomo II, Cuadro 6, pag. 25.

femenino ha crecido aceleradamente como proporción de la población total.

### Ingresos femeninos y trabajo informal

Ahora bien, el que más mujeres tiendan a buscar empleo en los momentos de crisis, resulta en el aumento en la participación del sector informal en el total de la ocupación femenina. De hecho, es la economía informal la que surge con más fuerza en los periodos de estancamiento, supliendo así buena parte del empleo que el sector formal no está en condiciones de ofrecer. En 1986, por ejemplo, cuando el desempleo global alcanzó el pico más alto en la década de los ochenta, el sector informal proveía el 50% de los empleos urbanos en el país <sup>12/</sup>.

A lo anterior debe sumarse el que las mujeres, dadas sus condiciones de trabajo en los hogares, encuentran más difícil que los hombres colocarse en empresas avanzadas con altos niveles de organización y mayores demandas en el cumplimiento de horarios.

Todo ello seguramente explica el importante peso de las pequeñas industrias, de tipo familiar, en el total del empleo

---

<sup>12/</sup> Sector Informal incluye la producción industrial de tipo doméstico o artesanal, los servicios personales como el servicio doméstico y buena parte de los trabajadores del comercio, como los vendedores ambulantes.

femenino, con los negativos efectos que ello implica en lo que a condiciones laborales y seguridad salarial se refiere.

La evolución de la composición del empleo por sexos en el caso de la industria del tabaco es ilustrativo de la afirmación anterior y probablemente refleje una situación más generalizada <sup>13/</sup>. En 1945, la industria tabacalera estaba conformada por un buen número de pequeñas empresas, muchas veces de carácter doméstico, dedicadas a la producción de cigarros. El 70% de los trabajadores de esta industria eran mujeres.

Para 1969, sin embargo, la industria se había transformado de manera considerable, elevándose el nivel de concentración de la misma, al punto que cinco empresas generaban el 80% de la producción tabacalera. Al mismo tiempo, la participación femenina se había reducido, pasando del 70% al 43%.

La participación femenina en otro tipo de industrias pudo haber seguido el mismo patrón, es decir, evolucionando en forma inversa a la concentración industrial.

De hecho, aunque desde 1950 la capacitación de la mujer se ha incrementado de manera sorprendente según se verá más adelante, hasta colocarla prácticamente en pie de igualdad frente

---

<sup>13/</sup> Ver al respecto, Sandroni, Pablo, (19 ), Op cit.

al hombre trabajador, su incorporación al mercado laboral sigue haciéndose, en buena medida, a través del sector informal.

En un estudio realizado a fines de la década de los 70, se econcontró que las mujeres que trabajaban entonces en la industria, se ubicaban especialmente en "las industrias más atrasadas, entendiéndose por ellas aquellas menos intensivas en capital, las que generan una menor proporción de la producción total y posiblemente las menos dinámicas o por lo menos las que más permiten una producción de tipo artesanal, así sus trabajadores no estén clasificados como artesanos" <sup>14/</sup>.

El 50% de estas mujeres trabajaba en su propia casa y el 35% lo hacían solas. Entre las que trabajaban en empresas de más de una persona, la mayoría lo hacía en firmas con menos de 20 trabajadores. Tanto el sitio de trabajo, como el número de empleados por firma, son indicativos de los niveles de sofisticación de las empresas y dan una idea de las condiciones laborales que deben imperar en las mismas (salarios, seguridad, horararios, etc).

En las empresas atrasadas, el 62% de las trabajadoras encuestadas ganaba menos de dos salarios mínimos al mes. En el mismo renglón de ingresos, se ubicaba solamente el 49% de las trabajadoras empleadas en empresas más avanzadas. Adicionalmente,

---

<sup>14/</sup> Rey de Marulanda Nohra, (1981), Op cit.

las industrias más atrasadas son las que emplean el mayor número de ayudantes familiares no remunerados, categoría ésta en la que se ubicaba un mayor porcentaje de mujeres trabajadoras. Así, en el sector comercio el 16% de las mujeres trabajadoras estaban en dicho grupo, el cual congregaba solamente al 8.4% de los hombres empleados en el sector.

Al observarse el peso de las amas de casa empleadas en industrias de uno u otro tipo, se constató que éste era superior en las industrias más atrasadas: 51% contra 19% en las avanzadas. Ello sugiere que la carga de trabajo doméstico, probablemente explique el que la vinculación de la mujer al mercado laboral se haga preferentemente a través de estas firmas, cuya organización laboral les permite conciliar su doble papel <sup>15/</sup>.

El fenómeno es común en Latinoamérica pero en Colombia el problema parece ser más agudo que muchos otros países de la región (ver Cuadro V-5). En 1985, el 25% de las mujeres ocupadas en Bogotá, excluido el servicio doméstico, estaba vinculado al sector informal. En ese mismo año, la proporción de trabajadoras en este sector en Caracas, Panamá y San José no superaba el 13%. En Sao Paulo, el porcentaje era de 15%.

Ahora bien, si el peso del sector informal en el total del empleo femenino señala serios problemas en las condiciones de

---

<sup>15/</sup> Ver al respecto Rey de Marulanda, Nohra (1981), Op cit.

CUADRO V-5

MUJERES OCUPADAS EN EL SECTOR INFORMAL  
(Porcentajes)

	Sector informal	
	Excluido servicio doméstico	Incluido servicio doméstico
Bogotá		
1982	21.5	48.7
1985	25.1	50.6
Caracas		
1982	14.7	37.5
1985	12.2	36.3
Panamá		
1982	13.1	35.4
1985	8.4	33.3
San José		
1982	12.4	28.8
1985	13.4	29.4
Sao Paulo		
1982	-	-
1985	14.9	32.9

Fuente: CEPAL (1988), de tabulados especiales de las Encuestas de Hogares, 1982 y 1985.

ingresos de este grupo, importa notar que, en los últimos veinte años, el diferencial salarial entre sectores ha tendido a disminuir, sugiriendo la paulatina disolución del dualismo en la economía colombiana <sup>16/</sup>.

En efecto, en 1960 Colombia presentaba uno de los ingresos más concentrados de América Latina y ocupaba una triste posición entre los países con una distribución de ingresos más inequitativa en el mundo. El coeficiente Gini calculado para 1964 era de .480 en las áreas urbanas y .550 en el campo. A mediados de los setenta, no obstante, la concentración del ingreso comenzó a ceder y en 1988 los coeficientes Gini calculados eran de .451 en el campo y .441 en las ciudades <sup>17/</sup>.

La mujer trabajadora, ubicada mayoritariamente en los renglones más bajos de ingreso, se ha beneficiado pues del desarrollo anterior. Pero la evolución de los salarios la ha beneficiado además a ella particularmente, pues el diferencial de ingresos por sexos también ha tendido a disminuir, especialmente en las ciudades. En 1988, el diferencial atribuible al sexo era de 39% el cual, si bien es aún importante "resulta muchísimo menor que en décadas anteriores, y no resulta mayor que en países desarrollados como Estados Unidos" <sup>18/</sup>.

---

<sup>16/</sup> Ver al respecto Urrutia, M. (1984).

<sup>17/</sup> ver capítulo III.

<sup>18/</sup> Londoño, J.L. Op. Cit.

En buena medida, este último hecho parece responder al incremento en los niveles de educación de la mujer, la cual, en virtud de ello, compete en condiciones cada vez más equitativas con el hombre. Este desarrollo, sin embargo, no ha beneficiado a todo el país de la misma manera, y las diferencias salariales en el campo atribuibles al sexo siguen siendo extremas. En 1988, ésta era del 67% , dos veces mas alta que la que se encontraba en las ciudades.

#### **Evolución del Trabajo Femenino según posición ocupacional**

De otra parte, independientemente de si la participación femenina ha tenido lugar en los sectores más o menos avanzados de la economía, importa saber si el trabajo de la mujer ha evolucionado desde el punto de vista ocupacional. En otras palabras, importa saber si la mujer trabajadora se incorpora al trabajo en los renglones ocupacionales más bajos, fundamentalmente como obrera, o si su espectro ocupacional se ha ampliado con el tiempo.

Según el censo industrial de 1945 el 33% de trabajadores industriales eran mujeres. De éstas, el 44.5% se distribuía en siete ocupaciones: 10.6% eran escogedoras; 3.7% hiladoras; costureras 7.6%; dobladoras 2.5%; empacadoras 5.6%; tejedoras 8.5%; torcedoras 6%. Se trataba, pues, de ocupaciones que son en

su mayoría extensión del trabajo doméstico o muy elementales, y a las que correspondían, en consecuencia, los salarios más bajos.

Igualmente, si se observa la distribución entre empleados y obreros por sexo, se encuentra que las mujeres se ubicaban mayoritariamente en la posición de obreros, en tanto que para los hombres, incluso en aquellas industrias en las que se encontraban altas proporciones de trabajo femenino, predominaba la posición de empleados. El promedio industrial era el siguiente: como empleados, figuraba un 83% de hombres y un 16% de mujeres; en la categoría 'obrero' las proporciones eran 63% de hombres y 36% de mujeres.

Para fines de los ochenta, la situación, aunque muy lentamente, mostraba cambios a favor de la mujer. El promedio industrial de obreros y empleados según sexo era, en 1987, el siguiente: las mujeres representaban el 34% de los empleados en la industria y el 31% de los obreros. Entre los técnicos nacionales, la mujer representaba el 30%. Importa destacar además la participación femenina entre el personal directivo, la cual llegaba al 17%.

Así pues, aún si la diferenciación por sexo continúa ubicando proporcionalmente más mujeres que hombres en ocupaciones más atrasadas y de menor liderazgo, al respecto ha habido un

cambio notable y la presencia de la mujer en los puestos mas altos o de mayor preparacion comienza a ser importante.

Del anterior aparte puede, entonces, concluirse lo que sigue. El proceso de industrialización ha estado, sin duda, acompañado de un importante cambio en la condición de la mujer y en la forma como ella está definida por la sociedad. Hoy en día, el trabajo de la mujer es aceptado como algo normal, sino necesario!, y la vinculación de la mujer al aparato productivo refleja mejoras considerables en su situación con respecto a las que primaban hace cuarenta o cincuenta años.

Así mismo el cambio en la distribución de ingresos del país y el acercamiento salarial entre sectores, así como los incrementos en el nivel educativo femenino, han beneficiado claramente a la mujer trabajadora, trayendo como consecuencia la disminución en los diferenciales salariales por sexos y el incremento en el espectro ocupacional femenino.

Sin embargo, si la tradición cultural que depositaba en el hombre la tarea de "ganar el pan con el sudor de su frente" en tanto la mujer se ocupaba de las labores domésticas se ha roto, la organización familiar vigente sigue correspondiendo al viejo modelo, con lo que la mujer trabajadora enfrenta el mercado laboral en clara posición de desventaja frente al hombre. Ello la empuja a inscribirse en los sectores más atrasados de la

economía, limitando sus ingresos y sus posibilidades de ascenso ocupacional. Así, si la mujer colombiana trabaja más y en mejores condiciones hoy en día que a mediados de siglo, con lo que su independencia y su "valor" social seguramente han aumentado, su trabajo se realiza aún en condiciones precarias, y siguen primando para ella las ocupaciones subordinadas y/o de menor salario.

#### **MUJER Y EDUCACION**

Si en algún campo puede hablarse de revolución femenina, este es sin duda el de la educación. Aunque tardía, con respecto no sólo a los países industrializados sino a otros países latinoamericanos, la participación de la mujer colombiana en la educación superior cobró ímpetu en los años sesenta, impulsada por el proceso de industrialización y urbanización del país.

Hoy en día, la matrícula femenina, en educación primaria y superior, representa porcentajes muy similares a la matrícula masculina siendo éste, quizá, uno de los factores cruciales en la explicación de los importantes cambios que han marcado la situación de la mujer en el país en las últimas décadas.

## Antecedentes

"Sin hacer de ella sabia, pedante ni ridicula"

Rufino Cuervo

Herederero de la filosofía del XIX, el sistema educativo colombiano mantuvo la discriminación entre hombres y mujeres hasta bien entrado el siglo XX. El título de bachiller le fué concedido a la mujer sólo en 1930 y, hasta 1940, las normales para mujeres fueron, básicamente, la única opción que ella tuvo a la educación superior. Los programas de estudio eran diferentes para varones y niñas y las maestras normalistas estaban capacitadas para enseñar únicamente en escuelas femeninas o en escuelas a las que no asistieran varones mayores de 12 años.

En 1945, con la creación de los Colegios Mayores Femeninos, las posibilidades de educación de la mujer se enriquecieron considerablemente. En ellos, se ofrecían carreras universitarias de ciencias, artes y estudios sociales, sin que fuera requisito indispensable para su admisión el contar con un título de bachiller. Ejemplos de tales carreras fueron Servicio Social, Tecnicos de Laboratorio Clínico, Delineantes de Arquitectura, Secretariado, Cerámica, Bacteriología o Decoración. Paralelamente, surgieron entidades privadas similares, orientadas a la educación de la mujer, muchas de las cuales, al igual que los Colegios, subsisten hoy en día.

### Condiciones actuales de la educación de la mujer.

Hacia 1960, los programas escolares para hombres y mujeres estaban fundamentalmente unificados, aún si subsistían algunas diferencias como la inclusión en los programas para niñas de materias tales como bordado, costura, culinaria y puericultura. Pero no fue sino hasta 1974 que el sistema educativo colombiano eliminó la diferenciación por sexos, "poniendo fin a la tradición de siglo y medio de educación femenina que le asignaba a la mujer como propias de su sexo las labores del hogar" 19/.

Sin embargo, si el cambio en la concepción oficial de la educación para la mujer fue lento, la evolución del nivel educativo femenino a partir de los 50 ha sido asombrosa. En 1951 el porcentaje de mujeres analfabetas era de 44%, frente al 41% para los hombres. En 1964, tales porcentajes eran de 31.4% y 29.8% respectivamente. En 1988, la proporción era de 12% para los dos sexos! 20/.

La rápida inserción de la mujer colombiana en el sistema educativo del país, es además observable tanto en los niveles de primaria como en lo que respecta a la educación superior. Según se observa en el cuadro V-6, la participación femenina en cursos de formación profesional era ya alta en 1976, con relación a la

---

19/ Ochoa Nuñez Hernando, (1977).

20/ Ver Ochoa Nuñez Hernando Op. cit.

CUADRO V-6

TASAS DE PARTICIPACION FEMENINA EN CURSOS DE FORMACION PROFESIONAL,  
EN PORCENTAJES; AÑOS 1970-1976

Fais e Institución	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Argentina CONET 1/	...	...	...	...	20.0	20.7	17.8
Brasil 2/ LBA	...	72.5	72.9	74.3 a	75.7	75.7 a	...
PIPMD	...	...	49.0 a	49.0 a	49.4	33.5	...
SENALI	3.6	4.7	7.2	7.7	11.6	13.2	...
SENAC	...	55.5	57.0	56.3	56.0 a	56.0 a	...
Colombia SENA	27.7	36.0	41.0	41.0	42.5	46.0	43.1
Costa Rica INA	31.0	22.4	11.7	13.8	12.5	27.8	29.8
Chile DUOC	...	...	...	...	...	75.9	73.1
INACAP	...	...	...	...	11.0	13.8	14.4
Ecuador SECAP	...	...	...	26.4	...	22.7	17.1
Perú SENATI	...	...	...	...	3.6 b	18.6 c	20.9 c
Venezuela INCE 3/	...	...	22.4	24.8	25.9	28.0	32.2

1/ Incluida la enseñanza técnica formal

2/ Municipio de Río de Janeiro

3/ En situación de ocupados

a/ Cifras estimadas

b/ Excluidas las mujeres en cursos de perfeccionamiento nocturno.

c/ Sólo aprendizaje

FUENTE: OIT (1979).

participación en otros países de América Latina. Para fines de los 80, el 50% de los alumnos matriculados en universidades eran mujeres <sup>21/</sup>.

Obviamente, tras estos datos se oculta la permanencia de carreras "típicamente" femeninas, como enfermería o pedagogía por ejemplo, y "típicamente" masculinas, como buena parte de las ingenierías. Pero sería erróneo ignorar el enorme cambio que también a este respecto ha tenido lugar: la psicología, ya no puede ser definida como una carrera típicamente femenina como lo fue en un principio, al tiempo que carreras como arquitectura, economía o derecho, cuentan con buen número de profesionales mujeres.

Así, si durante la primera mitad de este siglo el panorama educativo femenino era desolador, Colombia entra al siglo XXI con una problemática totalmente diferente. Ciertamente subsisten carencias en materia de formación técnica a la que relativamente menos mujeres acceden, así como diferencias en la calidad de la educación impartida por colegios para varones en detrimento de

<sup>21/</sup> ICFES Estadísticas de la Educación Superior, enero-junio 1988.

las instituciones femeninas <sup>22/</sup>. Pero la evolución ha tendido hacia la rápida democratización del sistema educativo colombiano.

Sin duda, la discusión a este respecto deberá girar en las décadas que vienen no ya en torno al derecho de la mujer a la educación, sino en torno al contenido de la misma, y en donde la democratización aún no se ha cristalizado. No es del caso analizar aquí dicho contenido, o evaluar por ejemplo los textos escolares, pero no cabe duda que si el cambio cultural que facilite la inserción de la mujer en el país está aún por darse, o se manifiesta hoy de manera apenas incipiente, corresponde al sistema educativo una gran responsabilidad en la posibilitación del mismo.

## MUJER Y PODER

Los cambios legislativos de la segunda mitad de siglo, reflejan la enorme transformación que sufrió la condición de la mujer en Colombia en los últimos 50 años. La primera administración de Lopez Pumarejo le concedió, en 1936, el derecho a desempeñar cargos administrativos; en 1945 se le otorgó la ciudadanía, aunque sin derecho a voto; en 1957, bajo el gobierno

---

<sup>22/</sup> Según los resultados de pruebas a bachilleres del ICES (C.S. 1). Ver al respecto "Indicadores sobre Educación", (1990) Covuntura Social No.1, Fedesarrollo, Marzo.

militar de Rojas Pinilla, la mujer obtuvo el derecho a votar y ser elegida.

Sin embargo, en este proceso se destaca la poca participación femenina en la concreción de estos cambios. Con excepción quizá del derecho al voto, impulsado y defendido por un grupo de mujeres en contra misma de los partidos políticos, la mayoría de los cambios legislativos subsecuentes han sido promovidos por los hombres, en el poder. En efecto, la historia de los movimientos feministas colombianos es corta y pocas son las mujeres que han accedido al poder con reivindicaciones de género: Clotilde García Utró encabezó la lucha por la reforma sobre el "Régimen de Capitulaciones Matrimoniales", irrumpiendo en el senado a comienzos de los años treinta hasta que, en 1932, la ley otorgó a la mujer el derecho sobre sus propios bienes, hasta ese momento a disposición del marido; Ofelia Uribe marcó un hito en la historia de la mujer en Colombia, con su lucha por los derechos femeninos, desde su periódico "Agitación Femenina" (1944 - 1946), desde emisiones radiales y en las barras del congreso, siendo sin lugar a dudas una de las personas más importantes a recordar cuando se habla del derecho de la mujer al voto. Sin embargo, desde entonces pocas son las voces femeninas que se oyen como tales, y pocas, o ninguno, los órganos de expresión que han movido a cambios en favor de la mujer.

Ello probablemente explique la lentitud con la que la legislación colombiana se ha transformado para acoger a cabalidad a la mujer y sus derechos. Por ejemplo, sólo en 1968 la ley abolió la potestad marital y la patria potestad sustitutiva, "concediendo a la mujer el derecho a ser guardadora, a decidir junto con el varón el domicilio de su hogar, el de sus hijos, la dirección compartida del hogar" <sup>23/</sup>; hasta 1980, la ley concedía el derecho al marido y a otros parientes "de matar a las mujeres que se encontrasen en ilegítimo acceso carnal, en cuyo caso al homicida se le disminuía la sanción de la mitad a las tres cuartas partes" y admitía la figura de la "légítima defensa del honor", en virtud de la cual "se disminuía la pena del delito de homicidio que se cometía en estado de ira e intenso dolor ... determinados por tal ofensa... aún cuando no sea el momento de sorprenderlos en el acto carnal"; y la igualdad jurídica de los sexos fue declarada, por decreto presidencial, apenas en 1974!, fecha hasta la cual, desde el punto de vista legal, seguía vigente la potestad marital sobre la persona de la mujer.

La desigualdad legal, sin embargo, no ha significado que la mujer haya estado ausente del proceso político y, en alguna medida, del poder. Con el cambio legislativo de 1957, la participación femenina en el desempeño de cargos públicos comenzó de manera inmediata. Por primera vez una mujer ocupó un

---

<sup>23/</sup> Martínez, Sonia, (1986).

Pero si lo anterior muestra un cambio positivo de actitud, tanto de parte de los hombres, tradicionales detentores de poder en nuestra sociedad, como de las mismas mujeres, ello no deja de ocultar serios problemas en la concreción del liderazgo femenino. A fines de los ochenta, pese al "alagador balance en materia de dirección de ministerios, "las mujeres están muy lejos de las altas jerarquías concedidas en gobiernos anteriores, y al parecer seguirán expuestas al supremo poder nominador de los varones a la cabeza del ejecutivo" 28/.

Según Ocampo, el análisis de la distribución por género de los cargos de dirección en las ramas ejecutiva, legislativa y jurisdiccional de la presente administración permite la siguiente conclusión: " (...) en la medida en que se desciende en la escala jerárquica de la administración, las mujeres alcanzan una mayor participación relativa, lo cual en efecto sucede en los cargos ejecutivos, que casi triplican la presencia femenina en los cargos directivos".

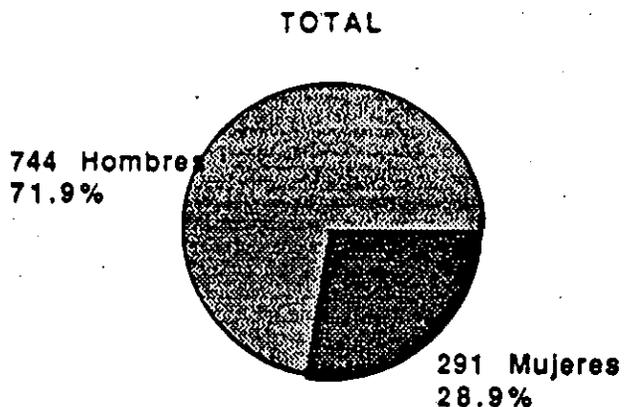
De otra parte, la distribución de cargos por género, independientemente del carácter de los mismos, sigue beneficiando a los hombres siendo la máxima participación femenina la que se dá en la rama ejecutiva y que llega, a penas, a un modesto aunque notable en el continente, 29% (ver Gráfico V-1).

---

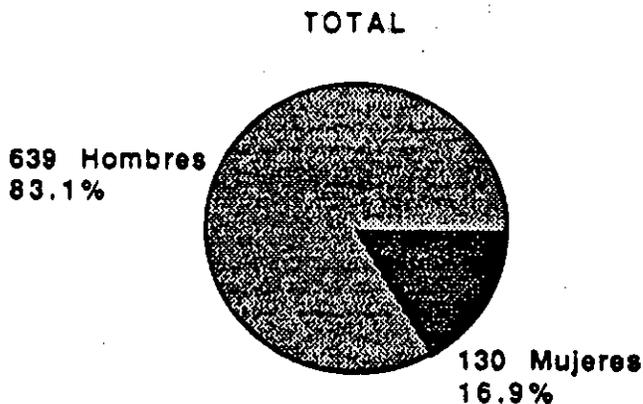
28/ Ocampo de Herrán, María Cristina, (1989).

Gráfico V-1

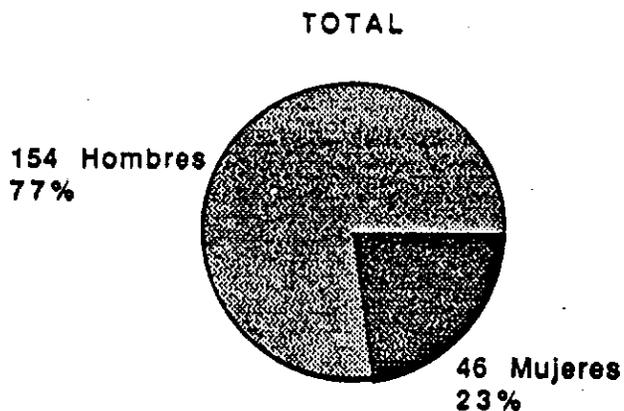
**Distribución por género de los cargos en la rama Ejecutiva**



**Distribución por género de los cargos en la rama Legislativa**



**Distribución por género de los cargos en la rama Judicial**



Fuente: Ocampo de Herrán, María Cristina, (1989). "Las Mujeres Dirigentes", en: Paez de Tavera Helena.

A qué se debe, pues, que la revolución femenina parezca haberse estancado después de las espectaculares transformaciones que siguieron a los años cincuenta? Parte de la respuesta debe hallarse en la estructura misma de los partidos políticos colombianos y en las posibilidades de acceso a los mismos de nuevos dirigentes, sean estos hombres o mujeres. Entrevistas realizadas con mujeres dirigentes, llevan a Ocampo a formular la siguiente hipótesis: "(...) solamente cuando existen procesos de renovación al interior de los partidos, formaciones de nuevos partidos o bien un compromiso de las organizaciones políticas con las grandes crisis institucionales, habrá espacios para la renovación de cuadros directivos, incluyendo las mayores posibilidades de vinculación de la mujer y de otros grupos socialmente marginales"

La rígida estructura del poder colombiano, actuaría pues como freno a la renovación por género del aparato de gobierno, no tanto porque se discrimine abiertamente contra la mujer, sino por cuanto ella se enfrenta a ésta como nuevo actor en un proceso en el que difícilmente se dá cabida a lo nuevo.

Sin embargo, si lo anterior afecta tanto a hombres como a mujeres, características propias de la condición social femenina actúan también en contra del ascenso político de la mujer. Acceder al liderazgo implica altos costos en campañas políticas y tiempo disponible para dedicarse al trabajo proselitista. Para

los hombres, el trabajo político aparece como una "doble jornada", en la que se alternan el trabajo remunerado y el trabajo que exige la campaña. Para las mujeres, el resultado de hacer trabajo político es el de asumir una "triple jornada", dada la carga de trabajo doméstico que ella debe asumir: "(...) el perfil de las dirigentes de Bogotá, señala el paralelismo entre las responsabilidades familiares, las tareas del servicio público y también, en una franja considerable, las tareas económicas, dentro de un modelo donde comienzan a darse algunas rupturas del modelo tradicional, pero siempre dentro de una transacción desigual: son más las mujeres que colaboran o suplen totalmente el ingreso hogareño, que los varones co-responsables por las funciones domésticas" 27/

Todo ello, reduce considerablemente las posibilidades de la mujer en el mundo de lo político y se expresa sin duda en las tasas de participación femeninas que, aunque importantes, distan aún mucho de igualar a las masculinas. En 1988, la presencia femenina en los círculos de poder era la siguiente: las mujeres representaban el 28% de los dirigentes sindicales y detentaban el 29.7% de los cargos de dirección en las cooperativas, el 20% de las directivas comunales en Bogotá y el 28% de los cargos de dirección en el orden nacional y distrital 28/.

---

27/ Ocampo, op.cit.

28/ Ocampo, op.cit.

Cierto, los anteriores porcentajes son altos si se comparan con la presencia de la mujer en el aparato estatal de hace tres o cuatro décadas. La profunda transformación de la sociedad colombiana durante la segunda mitad del siglo XX, permitió que la mujer, que hasta 1945 era considerada por el estado como menor de edad, se ubicara a fines de los 80 en algunos de los puestos más altos de la jerarquía nacional. Pocos son los gabinetes del mundo que exhiban tantas mujeres ministros sin contar con la creciente participación femenina en altos cargos en la banca y la industria privada. Pero aún no ha llegado el día en que un ministro mujer deje de ser noticia.

Para terminar este aparte con recientes palabras de Ofelia Uribe: "A las mujeres les siguen, treinta años y más después del voto, regalando el puestico que ellas agradecen. Votan divididas en las diferentes corrientes ideológicas masculinas, cada una por un varón. Sirven para empacar o contar votos, para recoger fondos, en fin: sirven para cargar los ladrillos de los otros, mientras los suyos permanecen esparcidos sin oficio" <sup>29/</sup>.

#### REVOLUCION FEMENINA SIN REVOLUCION EN LA FAMILIA?

Puede afirmarse que, en el país, la modernización económica ha avanzado más rápido que el cambio cultural, por lo que la

---

<sup>29/</sup> Entrevista de Anabel Torres con Ofelia Uribe en Laverde Toscano M.C y Sanchez Gómez L.H. Op. Cit.

mujer, más educada hoy que hace cuatro décadas, y más vinculada al aparato productivo, continúa, en buena medida, definiéndose a sí misma, y siendo definida por quienes las rodean, fundamentalmente como madre y esposa de la misma forma que lo hicieron generaciones pasadas.

Un estudio con base en encuestas realizadas a comienzos de los 80, daba los siguientes resultados respecto a la percepción que sobre el trabajo remunerado de la mujer y su trabajo al interior del hogar, tienen tanto las mujeres trabajadoras como sus compañeros <sup>30/</sup>.

Independientemente del estrato económico o de la edad, las mujeres entrevistadas dijeron valorar su trabajo doméstico tanto como su trabajo remunerado, pero aceptando la división sexual del trabajo al interior del hogar. El cuidado de los niños, la cocina y el arreglo de la casa, continúan siendo responsabilidades femeninas, incluso entre las mujeres más jóvenes quienes consideran su trabajo remunerado tan importante como el de sus compañeros.

El que el hombre no se haya involucrado en las tareas del hogar, ha significado para sus compañeras trabajadoras jornadas más largas, en especial en los estratos medio y bajo en donde es

---

<sup>30/</sup> Florez, Carmen Elisa y Bonilla de Ramos, Elssy, (1985).  
Op cit.

más difícil contar con ayuda externa. La mujer de estos estratos, se levanta hasta una hora más temprano que su compañero y, en muchas ocasiones, se acuesta más tarde <sup>31/</sup>. Para las mujeres del estrato alto, la posibilidad de contar con servicio doméstico aligera su carga de trabajo en el hogar, pero tampoco allí ha habido un cambio significativo en la asignación de las responsabilidades de la pareja.

Todas las mujeres entrevistadas mostraron concebir la maternidad como una parte central de sus vidas, aunque las jóvenes, de los estratos alto y medio, no consideraron que ello fuera excluyente de otras funciones. Sin embargo, pese a que estas mujeres se ven a sí mismas en pie de igualdad con sus compañeros, la participación de estos en el cuidado de los hijos o en el arreglo de la casa, sigue siendo marginal. Según una encuesta realizada en 1977, sólo el 3.3% de los jefes de hogar en el estrato alto tenía a su cargo el cuidado de los niños menores de 10 años; el 2% se encargaba de la cocina; y sólo el 1.5% era responsable de lavar y planchar <sup>32/</sup>. Si a esto se añade el hecho de que algunos jefes de hogar son mujeres, el resultado son porcentajes aún más irrisorios de participación masculina en el trabajo doméstico.

---

<sup>31/</sup> Florez, Carmen Elisa y Bonilla E. Op cit.

<sup>32/</sup> Ver Rey de Marulanda Nohora, (1981), Op cit.

El bajo uso de electrodomésticos en la mayoría de los hogares colombianos, dificulta aún más la tarea de la mujer, haciendo su labor más lenta y más pesada. De acuerdo con la encuesta mencionada, en 1977 sólo el 54.9% de los hogares poseía, simultáneamente, una estufa grande, eléctrica o de gas, nevera, T.V., licuadora y olla a presión. En este grupo, se ubicaba el 91% de los hogares de estrato alto, el 68.4% de los hogares de estrato medio, y el 43.4% de los hogares de estrato bajo. En el otro extremo, los hogares que sólo poseían neveras y algunos items como licuadora u ollas de presión, representaban el 1% de los hogares en el estrato alto y el 20.9% de los hogares en el estrato bajo.

La participación del Estado en la mejora de las condiciones de la mujer ha sido, adicionalmente, poco agresiva, pese a los positivos resultados que arrojan, de manera casi inmediata, los pocos programas que se han emprendido. Importa notar que, en general, dichos programas, como la asistencia en el cuidado de los niños, si han tenido un efecto positivo sobre las madres lo han hecho de manera indirecta ya que la mujer rara vez es la población objetivo de los mismos. No obstante, el impacto que estos han tenido sobre la mujer, al facilitar su doble papel de madre y trabajadora, debería tenerse en cuenta y a mover al estado a una participación más activa y claramente dirigida al apoyo a este sector de la población.

### La participación del Estado: el ejemplo de los CAIP y de los Hogares de Bienestar Familiar

En los últimos años, con la creación del ICBF y, a través de él, de los CAIP (Centros de Atención Integral al Preescolar), algunas mujeres se han visto en parte aliviadas de la doble jornada con lo que, muy probablemente, mejoren sus posibilidades de acceso a ocupaciones mejor remuneradas.

Los CAIP, fueron creados en 1974 bajo el auspicio de Maria Helena de Crovo, entonces ministra de trabajo. Su población objetivo son los niños menores de siete años. Según un estudio realizado en 1981 <sup>33/</sup>, el 32% de las madres usuarias de los CAIP en Bogotá eran solteras, viudas o separadas. Adicionalmente, el mayor número de mujeres jefes de hogar se concentraba en los estratos más bajos de ingreso. El impacto de este programa es pues mayor entre las madres de hogares pobres, garantizándose así un efecto positivo sobre la redistribución del ingreso y actuando directamente sobre la población femenina que enfrenta los mayores problemas para mejorar sus condiciones laborales.

El beneficio que derivan todas las mujeres del servicio de los CAIP es evidente: de acuerdo con el estudio mencionado, un 19.3% de las madres usuarias buscaron cupo en el jardín para

---

<sup>33/</sup> Bonilla de Ramos, Elssy, (1981).

poder continuar con el trabajo que tenían en el momento del ingreso. Otro 17.3%, pudo empezar a trabajar.

La reorganización del trabajo doméstico permitida por este programa es importante. Además del tiempo liberado por el cuidado mismo de los niños, cerca de un 21% de las madres entrevistadas afirmó tener que cocinar menos desde el ingreso del niño al jardín, un 18% dijo tener que arreglar menos la casa y un 11% consideró que debía lavar menos.

El efecto de lo anterior es notorio tanto en la duración por días de los empleos a los que estas mujeres tuvieron acceso, como en lo que respecta a las jornadas de trabajo. Se observó, en cuanto a lo primero, que con el ingreso de los niños a los CAIP disminuía el número de madres que trabajaban más o menos de cinco días por semana o, en otras palabras, que aumentaba el número de mujeres con semanas "legales" de trabajo. En cuanto a la jornada de trabajo, cerca de una cuarta parte de las mujeres tuvieron acceso a empleos con jornadas de trabajo legales (ocho horas).

De las madres entrevistadas, un 20% consideró que el aumento en los ingresos percibidos se debía a que el jardín les había permitido incrementar su jornada laboral. De éstas, el 86% se ubicaba en los estratos medio y bajo.

Sin embargo, en este terreno queda aún mucho por hacerse. La cobertura de los CAIP, en 1980, era de apenas 15.852 en Bogotá, sobre una población potencial calculada en 750.000 niños. Adicionalmente, la ausencia de medios de transporte de los CAIP, contrarresta en parte los efectos positivos sobre el tiempo de la mujer que este programa encierra. Para algunas de las madres, de hecho, llevar y recoger a los niños puede significar hasta más de una hora extra de transporte. Debido a ello, un 8.7% de las madres entrevistadas consideró que su trabajo había aumentado con el ingreso de los niños al jardín!

La participación del Estado en las tareas reproductivas tiende, adicionalmente, a reducirse en los periodos de crisis cuando el gasto público en lo social se reduce de manera inmediata. En este sentido, sin embargo, los Hogares de Bienestar Familiar, impulsados por el gobierno Barco desde 1987, aparecen como un importante paliativo permitiendo que la cobertura en materia de asistencia al menor se haya mantenido, e incluso haya aumentado, en momentos en los que el gasto público social disminuía.

Esta última modalidad de asistencia, se basa en la participación comunitaria, involucrando a las mujeres en los programas estatales de atención al menor. Las "madres comunitarias", son entonces mujeres de la misma comunidad, capacitadas por el SENA para prestar un servicio profesional de

dirección de las salacunas, las cuales operan en sus mismos hogares, adecuados para tal efecto con la colaboración del ICT. En 1989 los Hogares de Bienestar Familiar recibieron 697.612 niños.

Aunque controvertida, por cuanto ello implica la delegación de parte de la responsabilidad estatal en los ciudadanos, esta forma de asistencia contiene elementos muy importantes tanto para la mujer como para la familia, siendo la participación comunitaria uno de los mas destacables entre ellos.

## CONCLUSIONES

Fresionada por el proceso de industrialización y urbanización, la sociedad colombiana ha abierto nuevos espacios para la mujer, la cual participa hoy activamente en el desarrollo económico nacional, en condiciones inimaginables a comienzos de los años cincuenta, además de hallarse presente en todos los círculos de poder político y económico.

Sin embargo, la tradición cultural sigue depositando en ella las labores domésticas, limitando así su desarrollo al interior de la moderna estructura social. El rezago cultural, es sin duda uno de los principales obstáculos a su crecimiento como sujeto social y se manifiesta en las arduas jornadas que caracterizan la vida cotidiana de la mayoría de las mujeres colombianas.

La ausencia de voces femeninas con reivindicaciones de género, refuerza sin duda este sesgo en una sociedad poco sensibilizada aún a la problemática de un sector tan importante de la población. La "feminización de la pobreza", o el gran número de hogares colombianos que por estar dirigidos por mujeres viven en muy difíciles condiciones, la subordinación femenina en el mundo político y laboral, los diferenciales de ingreso por sexo, son resultado de una discriminación profunda en el seno mismo de la familia. Y la tímida participación del Estado en programas encaminados a promover las condiciones de vida de la mujer, son también reflejo del consenso ideológico dominante que continúa relegando a la mujer a un segundo plano.

No obstante, y poco a poco se ha ido llegando a un acuerdo al respecto: ningún programa de desarrollo podrá tener el impacto esperado en tanto no reconozca la importancia de mejorar la condición femenina. Es un hecho que, el que las mujeres del tercer mundo "estén obligadas a trabajar tan duramente y por tan poco, tiene efectos nocivos sobre la sociedad. Además de las consecuencias negativas sobre su salud, la circunstancia de no poder mejorar su instrucción, ni la higiene, ni la nutrición, compromete el bienestar de sus familias y refuerza el círculo vicioso de la pobreza" <sup>34/</sup>.

---

<sup>34/</sup> Helena Páez de Tavera, Op cit.

Déhora Arango, la artista que tan duro ha pagado el haber osado pintar desnudos, ella, una mujer! a finales de los años treinta, hablaba así, a fines de los 80, del camino recorrido por la mujer colombiana en esta segunda mitad de siglo: "La situación que vive hoy la mujer, aquí y en cualquier parte, es muy diferente a la que vivió mi generación. Esto no quiere decir, por supuesto, que todo esté hecho. Por el contrario, el camino aún es muy largo! Tenemos mucho por hacer y en base a las cualidades y capacidades que poseemos: la inteligencia, la intuición, la tenacidad, en fin... Con frecuencia me hago esta reflexión: si con tantos obstáculos, prohibiciones, censuras, ausencia de oportunidades, las mujeres hemos llegado a donde estamos, cómo será cuando eliminemos las barreras? Sin lugar a dudas el mundo será diferente; más humano, más grande y más lleno de atractivos".

## BIBLIOGRAFIA

- Asociación Colombiana para el Estudio de la Población, ACEP (1980). "Vida de la Mujer Rural en un Mundo en Desarrollo", en: Estudios de Población, Vol 1 - 6, enero - junio.
- Bonilla de Ramos, Elssy, (1979). "Memorias del Encuentro sobre la Mujer y los Medios Masivos de Comunicación", Documento CEDE 058, junio.
- \_\_\_\_\_, (1981). "La Madre Trabajadora", Universidad de los Andes, CEDE, Septiembre.
- \_\_\_\_\_, Bonilla de Ramos Elssy, (1985). "El Impacto de la Transición demográfica sobre los Hogares en Bogotá", en: Documento CEDE. 077, noviembre.
- Florez, Carmen Elisa, (1983). "El Papel de la Mujer Campesina en el Desarrollo Rural", en: Documento CEDE 066, 080, Noviembre.
- Gutiérrez de Pineda, Virginia (1968). Familia y Cultura en Colombia. Coedición Tercer Mundo y Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Heredia, B., Rodolfo, (1989). Investigación Sociodemográfica para la Planeación, Editor, CCRP, Bogotá, Enero.
- Kugler, Bernardo, Reyes, Alvaro, Gomez Marta Isabel, Educación y Trabajo Urbano en Colombia, Monografías de la Corporación Centro Regional de Población, Vol 10, mayo.
- Laverde, Toscano María Cristina y Sánchez Gómez, Luz Helena ed. (1986) Voces Insurgentes, Bogotá.
- León de Leal, Magdalena, et. al. (1977) La Mujer y el Desarrollo en Colombia. ACEP, Bogotá.
- Londoño, Juan Luis, (1989). "Distribución del Ingreso Nacional", en: Covuntura Económica, Fedesarrollo, Vol. XIX No. 4, Diciembre.
- López, C. y Pollack, E., "La incorporación de la mujer en las Políticas de desarrollo" en Revista de la CEPAL, Naciones Unidas, No. 3a.
- Martínez, Sonia, (1986). "Mujer, Vida Doméstica y Participación Política", en: Laverde Toscano María Cristina y Sanchez Gómez, Luz Helena, ed.

- Nueva Sociedad, (1988). "Ser Mujer en América Latina", III Certamen Latinoamericano de ensayo político. Vol. 93, enero - febrero.
- Ocampo de Herrán, María Cristina, (1989). "Las Mujeres Dirigentes", en: Paez de Tavera, Helena.
- Ochoa Nuñez, Hernando, (1979). "La Mujer en el Sistema educativo", en: La Mujer y el Desarrollo en Colombia, ACEP, Bogotá.
- OIT, (1979). "Condiciones de Trabajo, Formación Profesional y Empleo de la Mujer". Undécima Conferencia de los Estados de América miembros de la OIT, Medellín, septiembre - octubre.
- \_\_\_\_\_, (1987). "Desigualdades entre Hombres y Mujeres en los mercados de Trabajo Urbano del Tercer Mundo", Ginebra.
- \_\_\_\_\_, PREALC, (1989) "Mujer y Desarrollo: un enfoque Diferente", en: Documentos de trabajo, No. 336, agosto.
- \_\_\_\_\_, PREALC, (1978). "Participación Laboral Femenina y Diferencias de Remuneración según sexo en América Latina", en: Investigaciones sobre Empleo, No. 13, Santiago de Chile.
- Paez de Tavera, Helena, (1989). Protagonismo de la Mujer. Fundación Friederich Naumann, Bogotá, abril.
- \_\_\_\_\_, "Somos Muchas, Trabajamos más", en: Laverde Toscano, M.C. y Sánchez Gómez, H. Ed.
- Pinzón de Lewis, Patricia y Rothisberger, Dora, (1977). "Participación Política de la Mujer", en: León de Leal, Magdalena (ed.).
- Rakesh Mohan, (1979). "Población, Ingresos y Empleo en una Metrópoli en desarrollo: Un análisis espacial de Bogotá, Colombia", Mimeo, CCRP, Area distribución espacial, noviembre.
- Rey de Marulanda, Nohora, (1982). "La Unidad Reproducción-Producción en las Mujeres del Sector Urbano en Colombia", en: Desarrollo y Sociedad, No. 7, CEDE, enero.
- \_\_\_\_\_, (1982). "La Mujer Jefe de Hogar" Documento CEDE 068, septiembre.
- \_\_\_\_\_, (1981). "El Trabajo de la Mujer", en: Documento CEDE No.063, marzo.

Urrutia, Miguel, (1984). Los de Arriba y los de Abajo.  
Fedesarrollo, Fondo editorial CEREC, Bogotá.

\_\_\_\_\_, y Berry, A. (1975) "La Distribución del Ingreso en  
Colombia" La Carreta.

## CAPITULO VI

## LA EDUCACION DE UNA SOCIEDAD

## INTRODUCCION

Colombia entró a la segunda mitad del siglo XX en una situación que, si bien en comparación con otros países latinoamericanos no era mala, distaba mucho de ser ideal. (ver cuadro VI-1). Desde comienzos de siglo, se dió de hecho una lenta mejoría en las tasas de alfabetismo del país, pasando el porcentaje de analfabetos de 57.6% en 1918, a 44% en 1958. Sin embargo, para esa fecha se hizo evidente que, de seguir el ritmo que hasta entonces se llevaba, "Colombia necesitaría algo más de dos siglos para lograr alcanzar la posición obtenida por los Estados Unidos o Francia" 1/.

Durante los años cincuenta y sesenta, en consecuencia, el Estado dedicó el grueso de su esfuerzo a la ampliación de la cobertura de la educación primaria, por ley gratuita aunque no obligatoria desde comienzos de siglo, pero ciertamente limitada a fines de la década de los cincuenta.

---

1/ "Informe Lebret, 1958" en Ministerio de Educación (1986) Op.cit.

CUADRO VI-1

ANALFABETISMO EN VARIOS PAISES,  
HACIA LA DECADA DEL CUARENTA

India	1951	81%
Egipto	1947	80%
Honduras	1945	63%
Venezuela	1945	58.5%
México	1940	54%
Brasil	1950	51%
Colombia	1951	44%
Panamá	1951	37.9%
Chile	1940	27%
España	1940	23.2%
Argentina	1947	13.6%
Francia	1946	3.6%
Estados Unidos	1947	3.0%
Suecia	1945	0%

FUENTE: MINEDUCACION (1986).

El Estado también invirtió crecientes recursos en el aumento de la cobertura de la educación universitaria. En ambos casos se podría decir que se ocupó más de los aumentos en la cantidad de educación suministrada que en su calidad.

### LA POLITICA EDUCATIVA DEL ESTADO

La planeación educativa en Colombia se inicia en los años cincuenta, cuando la modernización del sector se consolida en el primer Plan Quinquenal para la educación en el país. A partir de entonces, se han hecho siempre grandes esfuerzos por fortalecer el sistema de planificación, el cual se ha ido estructurando poco a poco a través de los sucesivos gobiernos. Sin embargo, es probablemente en los cambios que tuvieron lugar en la década de los treinta que se gestó esta transformación, mediante el fortalecimiento del poder del Estado y la consagración de sus obligaciones frente a la educación de sus nacionales.

La vieja polémica entre defensores de la educación laica y quienes abogaban por depositar en la iglesia la misión educadora volvió a ganar ímpetu, esta vez favoreciendo y de forma definitiva, a los primeros. La historia de la república, es cierto, estuvo a este respecto marcada por un conflictivo vaiven entre dichas posiciones y movimientos laicos activos llevaron incluso a la expulsión de los jesuitas en el siglo XIX al tiempo que, ya desde el gobierno de Santander, el estado colombiano

asumió la obligación de suministrar la educación. Sin embargo, es sólo en los años 30 y 40 que la discusión comienza a concretarse en cambios sustanciales en la forma de operación del sistema educativo encaminados a fortalecer el papel de garante y organizador de la misma del estado.

El mayor esfuerzo estatal por aumentar la cobertura de la educación, no estuvo exento de agrias polémicas con el clero y los defensores del concordato. El cambio se consolidó, sin embargo, marcando la pauta que rige aún el sistema educativo en el país. El Estado asumió entonces la función de organizar, administrar y orientar la educación, teniendo como claros parámetros de su acción la eliminación de las discriminaciones por ingreso y la unificación de la educación por sexos.

En este periodo, se nacionalizó la educación primaria, se crearon las categorías salariales para docentes y se diversificó la educación superior introduciéndose formalmente la educación tecnológica.

La secularización de la educación y la búsqueda de un sistema democrático con una importante participación estatal, siguieron gobernando, grosso modo, el sistema educativo colombiano de los años 50, aunque no sin sufrir de los conflictos que entonces marcaron al país.

Así, en medio de las contradicciones, la violencia y la polémica ideológica que marcaron los cincuentas, el sistema educativo siguió embarcado en el proceso de modernización iniciado dos décadas atrás. Las misiones Lebret y Currie <sup>2/</sup>, produjeron de esta manera los dos primeros diagnósticos sistemáticos sobre las condiciones del sector, resultando en el primer Plan Quinquenal para el Sector Educativo, elaborado en 1957 por la recientemente creada Oficina de Planeación del Ministerio de Educación. Colombia iniciaba así la planificación educativa, siendo en ello pionera en el subcontinente.

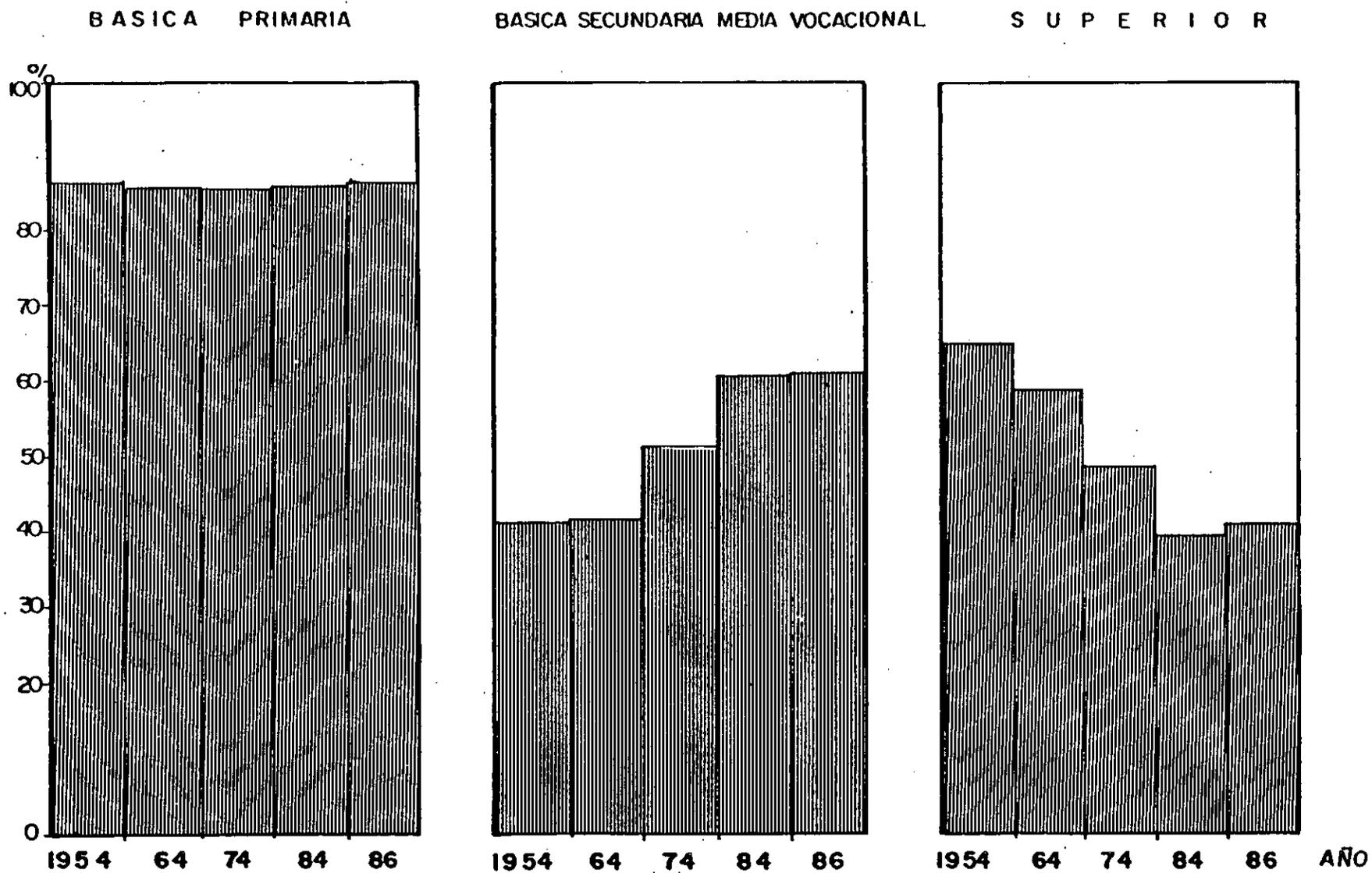
En los años que siguieron, básicamente durante el periodo del Frente Nacional, la planeación educativa se caracterizó por el impulso a la infraestructura de la educación, en particular la educación primaria, teniéndose como meta principal la erradicación del analfabetismo en el país. De esta manera, el estado colombiano ha sido el principal oferente de educación primaria (ver gráfica VI-1), dedicando la mayor parte de sus recursos a este nivel a la construcción de aulas y capacitación de docentes. Sólo hacia fines de los setenta, cuando el cuello de botella debido a la carencia de recursos puede considerarse

---

<sup>2/</sup> Se trata del Informe Currie, "Bases para un Programa de Fomento en Colombia" 1951, y Lebret, "Estudio sobre las Condiciones de Desarrollo en Colombia" 1958, producto de dos misiones internacionales, BIRF y Economía y Humanismo de Francia.

Gráfica VI-1

**PARTICIPACION DEL SECTOR OFICIAL EN LA MATRICULA NACIONAL, 1954-1986**



Fuente: Eficiencia Interna básica secundaria media vocacional 1978-1984, MINEDUCACION 1987.

satisfactoriamente superado, el país comienza a dirigirse hacia la mejora en la eficiencia y la calidad de la educación primaria.

En lo que a educación secundaria se refiere, la planificación educativa la relegó en alguna medida, hasta prácticamente la década de los ochenta, supeditando su impulso a la solución del primer problema. La participación estatal ha sido, en consecuencia, menos activa a este nivel (ver gráfico VI-1), el cual se ha expandido gracias, sobre todo, a la participación privada.

De otra parte, la discusión en torno a la importancia y carácter de este nivel educativo, ha estado marcada por la oscilación entre una concepción que hace de ella básicamente un paso hacia el mundo laboral, dando pues prioridad al bachillerato diversificado, y una concepción más humanista de la misma, que la incluye dentro de la educación básica a la que todo individuo debe tener acceso para inscribirse cabalmente en la sociedad.

Durante la década de los setenta, la primera definición contó con mayor acogida, lo que implicó que en este periodo se apoyaran los institutos con modalidades técnicas. Estos, sin embargo, nunca han superado la cuarta parte de la matrícula en secundaria. A medio camino entre las dos filosofías se encuentran los Institutos de Educación Media Diversificada (INEM), también

favorecidos desde los setenta, los cuales combinan tanto la formación vocacional como la humanística.

En cuanto a la educación superior, el Estado ha sido siempre conciente de la necesidad de impulsar este nivel en el que los dirigentes del país, finalmente, han de formarse. El impulso del Estado a la Universidad Nacional se enmarca dentro de esta óptica. De hecho, el Estado colombiano ha suplido normalmente la mayor parte de las plazas en la educación superior y, según se verá más adelante, sólo hasta la década de los ochenta la educación privada comenzó a ganar importancia cuantitativa, con el enorme crecimiento de institutos técnicos y tecnológicos de educación superior que ha sido iniciativa suya.

Finalmente, la década de los 80 está marcada por el propósito de lograr un Sistema Nacional de Educación, teniéndose como objetivo llegar a las zonas más apartadas, rompiendo así con el marcado centralismo que ha caracterizado al país. En esta óptica, el plan de desarrollo "Cambio con Equidad" (1982 - 1986), "estructura su política educativa para el logro de los siguientes aspectos centrales:

- Modernización, descentralización y planificación participante;
- Coordinación intersectorial;
- Cambio cualitativo;
- Ampliación de oportunidades de acceso y permanencia;

- Amplia participación de la comunidad;
- Desarrollo científico y tecnológico;
- Desarrollo cultural, de la recreación y del deporte; y
- Eficiencia en el uso de los recursos financieros " 3/.

### EVOLUCION DE LA EDUCACION PRIMARIA

El balance que presentaba la educación primaria en 1954, era el siguiente: sobre una población en edad escolar de cerca de 2.5 millones, apenas algo más de un millón de niños estaba matriculado. Algo más de la mitad eran hombres y el 66% del total de alumnos se ubicaba en las ciudades.

Adicionalmente, la transición demográfica que experimentaba el país aumentaba la presión sobre el sector: la población infantil crecía a tasas superiores al 2% anual, por lo que el esfuerzo para incrementar la cobertura debía ser considerable si no se quería permanecer en una situación estacionaria.

De otra parte, incluso para la población escolarizada el sistema presentaba serias deficiencias, reflejadas en altas tasas de deserción y repitencia. En cuanto a lo primero, el informe Lebret declaraba: "En el campo, la mitad de los niños matriculados no frecuentan la escuela más de un año; el porcentaje de niños que sobrepasa los dos años es insignificante.

---

3/ MINEDUC (1986).

Calculando que son necesarios más de dos años de escuela primaria para retener algo más que los rudimentos de lectura, escritura y cálculo, se puede afirmar que únicamente 176.471 niños se benefician de una enseñanza primaria verdadera, o sea el 18% del total de alumnos matriculados y el 8% de la población en edad escolar" 4/.

Los problemas identificados entonces como esenciales eran el insuficiente número de escuelas y de maestros, carencias éstas que se hacían sentir con especial dureza en el campo y los esfuerzos estatales se volcaron hacia la superación de estos obstáculos.

A mediados de los cincuenta era ya posible contabilizar el avance que se estaba dando al respecto. La asistencia escolar creció más rápido que la población infantil y, a partir de 1955, el ausentismo comenzó a mostrar niveles inferiores a los observados en 1945. Unas cuantas cifras revelan el enorme progreso que mostró la cobertura de la educación primaria en la segunda mitad del siglo: entre 1933 y 1945, la tasa de crecimiento de la matrícula en primaria era del 2.38% anual, o sea un incremento similar al de la población total del país. Entre 1951 y 1964, la matrícula en primaria creció a tasas superiores al 7% anual y, entre 1965 y 1976 dicho crecimiento fue del 5.8%.

---

4/ Informe Lebret, Op. Cit.

De esta manera, Colombia entró a la década de los 80 con un satisfactorio nivel de cobertura de educación primaria (90% de los niños entre 6 y 11 años tenía, en 1985, acceso a la primaria), habiendo resuelto, en apenas treinta años, la preocupante penuria de establecimientos y personal docente que, a fines de los años 40, dejaba por puertas del sistema educativo a casi la mitad de la población del país. Entre 1976 y 1984, como reflejo de lo anterior, el crecimiento de la matrícula en primaria fue casi nulo (-0.92%).

Así mismo, la relativa discriminación por sexos que se presentaba en la década de los cincuenta desapareció y los niveles de matrícula femenina y masculina, en educación primaria, no difieren hoy en día.

Los logros alcanzados ocultan sin embargo la persistencia de serios problemas en el interior del sector. De una parte, el país no ha conseguido eliminar las diferencias entre el campo y la ciudad y, si bien en las ciudades la cobertura es aceptable, en las áreas rurales la cobertura en primaria es del 81%, 20 puntos por debajo de la cobertura en las ciudades.

Adicionalmente, la "eficiencia interna" del sistema educativo, o "la capacidad que (éste) tiene de retener y promover con fluidez a los alumnos ingresados, de grado a grado, hasta

culminar cada nivel en el tiempo programado para ello" 5/, deja aun mucho que desear. Las cifras que se presentan en el cuadro VI-2 señalan la magnitud del desafío que aún enfrenta el sector en este terreno.

A pesar de los enormes avances que en materia de retención estudiantil han tenido lugar, a comienzos de los años 80 en las áreas urbanas sólo el 62% de los niños ingresados a primaria completaba el ciclo (41% a comienzos de los 60). Y si esta proporción dista de ser satisfactoria, lo es menos aún en el campo en donde el problema es mucho mas agudo: en el último periodo, la proporción de niños que completaba el ciclo de primaria en el campo no llegaba al 20%!

El grado de escolaridad, o el grado promedio alcanzado por los estudiantes que ingresan a cada nivel, es de 3.8 en las zonas urbanas y de a penas 1.7 en las áreas rurales. Si, según se dijo más arriba, el mínimo necesario para que un alumno logre retener los conocimientos básicos de lectura, escritura y cálculo, son dos años, lo anterior significa que buena parte de la población rural sigue ubicándose en el rango de "analfabetismo funcional, es decir, personas que sólomente son capaces de repetir los signos escritos pero que no desarrollan mayores niveles de comprensión" 6/.

---

5/ Ministerio de Educacion Nacional (1985).

6/ Covuntura Social, Numero 1, 1989.

CUADRO VI-2

EVOLUCION DE LA EFICIENCIA INTERNA EN  
PRIMARIA

Cohorte	Retención		Grado de Escolaridad	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural
1961-1966	41.3	3.2	-	-
1969-1973	53.2	11.0	3.1	1.6
1978-1983	62.4	18.3	3.8	1.7

Retención: Proporción de alumnos que terminan la primaria frente a los que la inician.

Grado de escolaridad: Grado promedio alcanzado por los alumnos que inician la primaria.

FUENTE: MINEDUCACION (1985).

Así, si el reto de las décadas pasadas fue proveer escuelas y permitir el acceso a la educación de toda la población, el reto futuro parece ser lograr mayores rendimientos y aumentar la eficiencia del sistema, atacando, en particular, los problemas relativos a la retención de alumnos y a los bajos grados de escolaridad alcanzados por la población. En esta dirección deben actuar las recientes medidas adoptadas sobre promoción automática y la generalización de la metodología de Escuela Nueva para las zonas rurales, aunque aún es demasiado pronto para poder evaluar los resultados de tales medidas.

Finalmente, cabe destacar que la dotación misma de las escuelas de primaria presenta serias deficiencias que, necesariamente, deben incidir sobre la calidad de la educación impartida. Al respecto, un reciente informe sobre el sector educativo anotaba: "las condiciones en las que se desarrolla la actividad docente dejan mucho que desear. En cuanto a los recursos físicos, si bien el problema ya no es la construcción de aulas, las existentes presentan graves fallas de mantenimiento y dotación. Menos de la décima parte de las escuelas cuentan con bibliotecas y material didáctico. El 70% no tiene los servicios sanitarios mínimos. Cerca del 20% de las aulas y 30% de los pupitres que se utilizan en primaria requieren reparación" 7/.

---

7/ Mineducación (1988).

## LA EDUCACION SECUNDARIA:

El problema que enfrenta la educación secundaria en Colombia es fundamentalmente distinto al que caracteriza a la educación primaria. Puede decirse que éste reside, en lo principal, en la falta de claridad en la definición que el Estado y la sociedad hacen de ella y, por ende, en la función que a ésta se imprime.

De una parte, la educación secundaria ha sido visualizada por algunos sectores como un paso hacia la vinculación del individuo al mercado laboral, atribuyéndole así, como fin principal, la preparación de trabajadores eficientes. Las agencias internacionales de crédito y desarrollo, impulsaron de hecho esta concepción en los años setentas, apoyándose en la idea de que, un país con el desarrollo colombiano, debe dar prioridad a la superación de los cuellos de botella que la economía pueda enfrentar en la oferta de mano de obra calificada.

De manera acorde con esta forma de visualizar la educación, el estado debería tender hacia el fortalecimiento de la educación diversificada, apoyando los cinco tipos de bachillerato técnico existentes (Comercial, Agrícola, Industrial, Pedagógico y de Promoción Social).

De otra parte, un sector también importante ha abogado por una concepción más humanista de la educación secundaria, la cual,

según esta filosofía, debería inscribirse dentro de la educación básica a la que debe acceder todo individuo, apoyando el bachillerato clásico en contra de la educación diversificada. Esta forma de concebir la educación secundaria cuestiona la bondad de un sistema que especializa a la población desde una edad tan temprana, ofreciendo por ende muy pocos años de educación básica. Hoy en día las agencias internacionales ya consideran que para el manejo de la tecnología moderna, puede ser mejor concentrarse en darle a los jóvenes los conocimientos generales que son la base de la educación clásica.

En realidad, la modalidad del bachillerato técnico ha sido controvertida desde sus inicios, tanto por su contenido pedagógico como por la eficacia de la misma. Económicamente costoso, el bachillerato técnico no ha llegado nunca a más del 25% de los estudiantes de Secundaria. Las evaluaciones recientes del Banco Mundial y el Banco Interamericano han llegado a la conclusión que la educación técnica es más costosa y no prepara al estudiante mejor para su carrera laboral. Manuel Ramírez y Alvaro Reyes (1989), después de analizar toda la información en Colombia, llegan a la misma conclusión.

La definición de cuántos son los años "suficientes" de educación básica es, obviamente, controvertible, pero para 1985, en la conferencia de Ginebra, pareció lograrse un consenso, a nivel mundial, que incluía a la educación secundaria en esta

categoría. Así, hoy en día, los países industrializados definen como 11 el número mínimo de años de educación al que una persona debe tener acceso para dominar los elementos básicos que posibiliten su cabal inserción en la sociedad. En Colombia, el Plan "las Cuatro Estrategias", correspondiente al último gobierno del Frente Nacional, extendió la educación básica hasta el noveno grado.

Lo anterior sin embargo no se ha reflejado en la evolución de la política educativa respecto de esta categoría educacional. Quizá la falta de claridad a este respecto no sea más que el reflejo de la relativa poca importancia que este nivel ha tenido hasta el momento dentro de los planes de educación del país. En efecto, el Estado se ha concentrado sobre todo en la ampliación de la cobertura de primaria y en el impulso a la educación superior, dependiendo la expansión de la educación secundaria fundamentalmente de la participación del sector privado en este nivel. Así, que se apoye o se cuestione el bachillerato diversificado, lo cierto es que ésta modalidad según se dijo más arriba, nunca ha sido significativamente superior al 25% del bachillerato total. Sin embargo, en los años por venir, el problema de la secundaria deberá adquirir mayor actualidad, en la medida en la que la solución a los problemas que aún enfrenta la primaria arroje mayores contingentes de gente demandando más educación.

Hasta el momento, de hecho, la educación secundaria no se ha constituido en cuello de botella, siendo la promoción del nivel primario al secundario, casi total. La educación secundaria tiene algunas características especiales: en primer lugar, la educación privada sigue teniendo un peso importante en la educación secundaria (38% en 1988) en contraste con la educación primaria, la cual es fundamentalmente estatal. Debe destacarse, sin embargo, la pérdida de importancia de la educación privada en este renglón, en el que la participación estatal ha aumentado, pasando de representar del 50% de la matrícula en 1970 al 62% en 1988. En segundo lugar, el grueso de la educación secundaria es urbana, obligando esto la migración del campo ya que "sólo tres de cada diez egresados rurales pasan a la Secundaria Rural" <sup>8/</sup>.

Pese a los desequilibrios mencionados, el mayor filtro de estudiantes por condiciones económicas de los hogares parece tener lugar desde la primaria, por lo que la mayoría de estudiantes que logra pasar a la secundaria puede, así mismo, terminar esta educación (ver cuadro VI-3). Subsiste, sin embargo, una proporción importante de alumnos con bachillerato incompleto (el nivel de deserción promedio en 1984 era del 13% sobre todos los grados de Secundaria) para quienes las condiciones de desarrollo laboral son especialmente difíciles. En un estudio reciente, se encontró de hecho que es entre este sector de la

---

<sup>8/</sup> Ver al respecto, Coyuntura Económica, No. 1, (1989) Op. Cit.

CUADRO VI-3  
 EDUCACION SECUNDARIA  
 EFICIENCIA INTERNA

Año	Deserción	Retención		
		Total	Aproba- ción	Repro- bación
1978	9.6	90.4	68.5	21.9
1979	8.7	91.3	70.6	20.6
1980	8.3	91.7	71.4	20.3
1981	11.8	88.2	71.2	17.0
1982	12.0	88.0	71.3	16.7
1983	12.0	88.0	71.7	16.3
1984	13.0	87.0	68.4	18.6

Nota: Los indicadores de deserción, aprobación y reprobación se obtienen como un promedio ponderado de las tasas respectivas de cada grado, en el correspondiente año.

FUENTE: MINEDUCACION (1987).

población en donde se presentan los peores rendimientos laborales y las menores posibilidades de promoción ocupacional <sup>9/</sup>.

En las zonas urbanas, en donde se han presentado los mayores avances en materia educativa, la escolaridad acumulada promedio era de 8.3 en 1988 (apenas 3.8 en las zonas rurales). Ello es el resultado de un rápido incremento en materia de escolaridad logrado en las últimas décadas y gracias al cual la distancia entre Colombia y otros países latinoamericanos más avanzados a este respecto se ha venido acortando (ver cuadro VI-4). Sin embargo, la situación del país es aun insatisfactoria en el contexto latinoamericano, siendo todavía inferior a la que se presenta en países como Venezuela, Perú o Panamá. Por otra parte, la cobertura de la educación es muy inferior a la de los nuevos países industriales de Asia. Por ejemplo, en Corea el 90% de los niños en las edades pertinentes están matriculados en secundaria.

#### EDUCACIÓN SUPERIOR

La educación superior venía creciendo a tasas importantes desde mediados de los años 40. Así, entre 1945 y 1954, el incremento en la matrícula universitaria fue del 63%!, concentrado en 17 universidades, entre oficiales y privadas. El sector oficial era mayoritario, agrupando el 64.8% de los

---

<sup>9/</sup> Ver al respecto Molina, C. y Bernal, M.E. (1989).

CUADRO VI-4  
GRADO DE ESCOLARIDAD DE LA POBLACION EN EDAD DE TRABAJO  
UNA COMPARACION INTERNACIONAL

PAIS	AÑO	AÑOS DE ESCOLARIDAD
AMERICA LATINA Y EL CARIBE		
ARGENTINA	1960	6.2
	1980	7.4
BRASIL	1960	2.4
	1980	5.6
CHILE	1969	5.9
	1981	8.1
COLOMBIA	1951	2.2
	1964	2.8
	1973	4.8
	1978	5.1
	1985	6.1
GUATEMALA	1964	1.7
	1973	3
MEXICO	1970	4.2
	1977	4.5
PANAMA	1960	4
	1970	4.8
	1980	6.6
PARAGUAY	1972	4.3
	1982	5.6
PERU	1961	3.9
	1981	7
URUGUAY	1963	5.1
	1975	6.7
VENEZUELA	1979	6.2
	1982	6.4
PAISES DESARROLLADOS		
CANADA	1969	9.1
	1981	11.7
DINAMARCA	1981	8.6
	1983	10.8

estudiantes debido, en particular, a la participación de la Universidad Nacional, la cual, por sí sola, agrupaba una tercera parte de los alumnos. El desequilibrio entre hombres y mujeres era importante y la participación femenina llegaba apenas al 16% -en los países desarrollados dicha participación superaba entonces el 20%-.

Las críticas de que era objeto la educación superior se relacionaban fundamentalmente con su "aislamiento" de la realidad nacional, el cual se expresaba en currículos académicos 'calcados' de los europeos, sin ningún tipo de investigación propia. En 1958, el Informe Lebret decía al respecto: "Viviendo al margen de las actividades nacionales, mal equipada para la investigación, sin nexos con los organismos dirigentes del país, la universidad fatalmente debe encontrarse desconectada de las necesidades reales del país. De hecho, ni el contenido de su enseñanza, ni el espíritu que la anima, ni la estructura de sus facultades, corresponden a la fase de desarrollo colombiano" <sup>10/</sup>.

El informe proseguía enumerando las carencias que en materia de profesionales aquejaban al país y a las que el sistema universitario no parecía estar en condiciones de responder. Así, se encontraba por ejemplo una excesiva concentración de abogados y médicos, paralela a una importante penuria de ingenieros, biólogos, agrónomos, veterinarios y economistas.

---

<sup>10/</sup> Informe Lebret, Op. cit.

Hoy en día, el panorama de la educación superior es otro, pero el problema fundamental, la falta de una política coordinada que garantice una educación ajustada a las necesidades regionales y nacionales, sigue estando vigente. De hecho, aunque la composición por carreras ha variado notoriamente, ello parece no ser el resultado de políticas que busquen un desarrollo de la educación que responda a las necesidades del país.

En un trabajo realizado casi treinta años después del informe Le Bret, se resaltaba la concentración en áreas como la arquitectura, la economía y las ciencias de la educación y se establecía el siguiente diagnóstico: "A esta composición se ha llegado por el mayor dinamismo observado en las áreas académicas con menores costos, tal es el caso de la economía, la administración y las ciencias de la educación. La participación de las ingenierías, aunque parecería alta, cuando se la mira desde la perspectiva del desarrollo científico y tecnológico, queda claro que el país se encuentra rezagado con respecto a otros con niveles de desarrollo similares" <sup>11/</sup>.

A este respecto, debe señalarse la importancia creciente de la educación tecnológica, resultado de la reforma a la educación superior en 1980, y cuya participación se ha mantenido desde entonces en constante ascenso, pasando del 6.5% en 1980 al 13% en 1986.

---

<sup>11/</sup> Coyuntura Social No.1 (1989), Op.Cit.

Sin embargo, uno de los problemas más serios que enfrenta actualmente la educación superior, y relacionado con lo anterior, es la enorme proliferación de institutos de enseñanza tecnológica y de universidades privadas, cuya oferta en educación, aparte de no corresponder necesariamente a las exigencias del mercado laboral, no necesariamente cumple con los requisitos de calidad deseados. En sólo diez años, el número de estos establecimientos más que se duplicó, pasando de 62 en 1975 a 156 en 1985!, otorgando a Colombia el dudoso honor de ser uno de los países en el mundo con más instituciones de educación superior.

Aunque no es fácil medir la calidad de la educación y, lamentablemente, no hay información sobre empleo por egresados de los diversos centros educativos, los datos anteriores prácticamente hablan por sí solos. El nivel educativo de los docentes ha aumentado, pero para 1988, un 4% de estos no poseía título profesional y la participación de docentes con niveles educativos con especializaciones y postgrados sigue siendo baja: 32% para el sector oficial y 27% para el sector privado.

Finalmente, el problema regional de la educación superior es importante, concentrándose ésta en los departamentos más ricos. "La presencia regional de la educación superior refleja la carencia de un verdadero sistema universitario que pueda articular armónicamente el crecimiento de la matrícula, y dentro de ésta, de las áreas académicas, de forma que éstas se ajusten a

las necesidades de las regiones; de su población, y del país como un todo" 12/.

#### **OTROS SECTORES: CULTURA, DEPORTES CIENCIA Y TECNOLOGIA.**

Los sectores no tradicionales de la educación han sido, a resultas de la escasez de recursos y de la orientación de prioridades en la que la erradicación del analfabetismo ha sido el principal reto, los parientes pobres del sistema educativo. Recreación, cultura e incluso investigación científica, han estado así tradicionalmente relegadas y han mostrado un crecimiento marginal que se evidencia tan sólo a partir de los últimos diez años.

En los años cincuenta y sesenta, la educación no tradicional, de hecho, no contaba siquiera con un espacio propio dentro del sistema educativo y es únicamente con la reforma de 1968 que se dio un paso hacia su reconocimiento institucional. Se crearon así el Instituto Colombiano de Cultura (COLCULTURA), el Fondo Colombiano de Investigaciones Científicas y Proyectos Especiales "Francisco José de Caldas" (COLCIENCIAS) y el Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte (COLDEPORTES).

---

12/ Coyuntura Social, 1989 Op.Cit.

El presupuesto básico de inversiones por programas de "Las Cuatro Estrategias", sin embargo, da una idea de la relativa poca importancia de estas actividades dentro del sistema: el porcentaje destinado al Fomento Cultural y al Desarrollo Deportivo y Recreacional se ubicaba entre el 2% y el 4% para el periodo 1972 - 1974.

Dichos porcentajes se han mantenido con pocas transformaciones a través de los años. Sin embargo, los cambios institucionales recientes y el paso hacia la descentralización de la educación, auguran quizá una mejor suerte a estas actividades, al depositar en departamentos y municipios parte de la responsabilidad de la expansión de las mismas. Así, por ejemplo, las Casas de Cultura regionales probablemente se conviertan en un importante vehículo de cultura, haciéndola accesible a un mayor número de colombianos y rompiendo, en alguna medida, el actual desequilibrio en favor de las grandes ciudades.

En cuanto al desarrollo de la investigación científica, el gasto público destinado a esta actividad no ha sido más generoso que el dedicado a cultura y recreación. Para 1988, el mismo representaba apenas el 0.7% del gasto público total. Esta participación, aunque creciente en los últimos diez años, equivalía solamente al 0.19 del PIB nacional. Mientras tanto, el resto de los países latinoamericanos invirtieron, en promedio, el

0.4% de sus PIB en ciencia y tecnología durante la presente década.

La baja participación estatal en este campo se refleja en un preocupante rezago del país en lo que a investigación se refiere. Así, en América Latina, países que han invertido relativamente más en el impulso a la actividad científica como Brasil (0.7% del PIB) Argentina (0.4% del PIB) o México (0.6%), tienen a su haber el mayor porcentaje de artículos científicos publicados en el subcontinente (32%, 26% y 14% respectivamente en 1984), en tanto que la participación colombiana es apenas marginal, llegando a sólo al 1% en 1984. Análogamente, mientras la comunidad científica en los tres países mencionados fluctúa entre las 10.000 y los 30.000 personas, la misma no supera las 5.000 personas en Colombia <sup>13/</sup>.

Ello es particularmente preocupante si se considera la importancia que juega este sector en el desarrollo futuro de Colombia.

#### **EL DESARROLLO INSTITUCIONAL Y FINANCIERO DE LA EDUCACION OFICIAL**

A comienzos de 1985, la Contraloría General de la Nación presentó al entonces presidente de la república un estudio sobre

---

<sup>13/</sup> Ver al respecto Coyuntura Social No. 2.(1989) Y. Henao y Corredor, Marzo (1990).

el gasto del sector educativo en el que se abordaban los siguientes temas: a-. las distintas soluciones que las normas colombianas han procurado para el financiamiento de la educación oficial, b-. la evolución del gasto total en educación y la estructura de su financiamiento según niveles del Estado , y c-. una evaluación aproximada de la evolución de los indicadores de eficiencia operacional del sistema. Este aparte se basa fundamentalmente en dicho informe, el cual presenta un panorama bastante claro del cambio en las principales normas que han regulado el sistema educativo en el país <sup>14/</sup>.

#### Las reformas de 1968

Hasta 1968 la Consitución del país en materia de educación, regida por el principio de centralización política y descentralización administrativa, mantuvo la doble competencia de la nación y de los departamentos en la creación y reglamentación de la educación primaria y secundaria. Las responsabilidades de los distintos niveles del Estado podían resumirse como sigue: el gobierno central tenía a su cargo la reglamentación, la dirección y la inspección de la educación pública. La responsabilidad del financiamiento correpondía a los departamentos y los municipios tenían a su cargo la dotación física de las escuelas. En cuanto a las escuelas normales, éstas eran financiadas por la nación, pero vigiladas por los gobiernos departamentales. Finalmente, la

---

<sup>14/</sup> Contraloría General de la Republica, (1985).

instrucción profesional e industrial era responsabilidad de la nación únicamente en lo que respecta a los establecimientos ubicados en la capital, siendo competencia de los departamentos la creación, reglamentación y dirección de los establecimientos restantes.

Esta forma de organización resultó, no obstante, en la continua crisis financiera del sector, "derivada del empobrecimiento relativo creciente de los fiscos departamentales y municipales". Varios intentos de corrección coyuntural marcaron los años 60, fracasando siempre en mayor o menor medida, y señalando, en consecuencia, la necesidad de una transformación de fondo que se materializó finalmente en las reformas de 1968.

Los tres problemas que atacaron estas reformas eran los siguientes: el referido a las competencias constitucionales, el de financiamiento y el de organización. El principio de fondo, descentralización administrativa y centralización política, se mantuvo, pero se corrigieron algunas de las inconsistencias existentes, eliminando por ejemplo la competencia departamental en materia de fijación de políticas educativas. En adelante, ello correspondió al Ministerio de Educación, tanto en lo que respecta a la educación primaria y secundaria como a la formación de docentes. En cuanto a la administración de los servicios de educación, estos comenzaron a ser delegados a las entidades departamentales por el Ministerio, mediante contratos

interestatales. La delegación incluyó la clasificación del personal docente de la Nación en el esalafón de Primaria y Secundaria.

Para superar los problemas financieros, se crearon en los años siguientes varios mecanismos, entre ellos el llamado situado fiscal (efectivo desde 1973) -una transferencia ordenada por la Constitución de una proporción de los recursos corrientes recaudados por el nivel nacional-, así como una serie de impuestos menores y un porcentaje del producto regional en impuestos sobre las ventas, para ser manejados por los Departamentos, las Intendencias y Comisarias y el Distrito Especial.

Como medida complementaria a lo anterior, se crearon los Fondos Educativos Regionales (FER), cuyo objetivo era recibir y administrar los fondos provenientes de los distintos presupuestos, nacional, departamental, distrital o municipal. Los FER, sin embargo, pese a ser concebidos como organismos de orden territorial, quedaron bajo la supervisión del Ministerio, el cual debía aprobar los distintos presupuestos anuales. Finalmente, el pago total de la enseñanza primaria se mantuvo a cargo del presupuesto de la nación.

Se trataba pues, una vez más, de una solución a medio camino entre la centralización y la descentralización de la cual, en 1985, se hacía el siguiente diagnóstico:

" 1) Los órganos electivos de los niveles territoriales, asambleas y consejos, supuestamente donde más se refleja la participación comunitaria, perdieron casi toda ingerencia en el campo de los servicios educativos, ya sea en lo atinente a las políticas o a la organización y administración de los servicios.

2) El ejecutivo seccional pasó a compartir con el nivel nacional la dirección y administración de los servicios educativos, no solamente de primaria, sino de secundaria y de carreras intermedias oficiales, en el seno de un nuevo nivel de la estructura estatal, el FER, que contiene elementos híbridos, entre la centralización y la descentralización.

3) Desde el punto de vista financiero, o fiscal, las tesorerías departamentales y municipales ven desaparecer la carga representada por el funcionamiento de la primaria y, obviamente, también dejan de percibir los aportes correspondientes. Sin embargo, la supresión del 'problema' va de mano con el desvío en el destino de un situado fiscal, que se había visualizado como panacea para la escasez

crónica de recursos para sus servicios regionales y locales. En el caso de los Departamentos, su eliminación como beneficiarios de la participación en el impuesto a las ventas ahonda la penuria financiera" 15/.

### 1975: la Nacionalización de la Educación

Para mediados de los setenta el problema de la cobertura de la educación primaria se había solucionado en buena medida y el gobierno se atacó, en consecuencia, a los problemas de la educación secundaria. La reforma de 1975, por consiguiente, no representó ningún cambio substancial en lo que a la Primaria se refiere, concentrándose en los aspectos de funcionamiento de la educación Secundaria. Se nacionalizaron pues los servicios educativos que aún dependían de los presupuestos territoriales y de los auxilios nacionales a ellos transferidos.

El mayor impacto de esta reforma fue para el magisterios, el cual se vio homogeneizado en los aspectos salariales, prestacionales y de escalafón, aún cuando las instancias regionales mantuvieron competencia en lo relativo a la nominación de los docentes. No cabe duda de que ello benefició la carrera de la docencia, resultando en la mayor estabilidad laboral de la misma y un mayor profesionalismo. Sin embargo, el corolario de esta reforma, fue el incremento de las responsabilidades del

---

15/ Contraloría General de la República (1985) Op. Cit.

Ministerio en detrimento de la ya escasa participación territorial.

La burocratización y el gigantismo se convirtieron pues en los problemas esenciales del Ministerio para la década de los 80, problemas estos cuya discusión se enmarca en el actual giro de la política general del país hacia una mayor descentralización del Estado colombiano.

Lo anterior, se relaciona además con los problemas de eficiencia que presenta el sector muchos de los cuales, a juicio de algunos estudiosos del tema, podrían superarse con el presupuesto del que se dispone actualmente. Según se observa en el cuadro VI-5 la participación del gasto público en educación ha venido aumentando continuamente desde 1965 hasta 1984, pasando de representar el 1.2% del PIB al 3.17%. Aunque con la crisis de los ochenta el gasto público en educación ha tendido a disminuir como porcentaje del PIB desde 1985, lo cierto es que la participación promedio del mismo no difiere mucho de la que presentan otros países con similares niveles de desarrollo. Sin pretender que ello baste para resolver todos los problemas educativos de Colombia, lo cierto es que la necesidad de racionalizar el gasto es evidente.

CUADRO VI-5

PARTICIPACION DEL GASTO TOTAL DE EDUCACION EN EL PRODUCTO INTERNO BRUTO  
1965-1988

A PRECIOS CORRIENTES		Millones de pesos							
	1965	1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980	
P.I.B.	60797.6	132768.0	405108.0	532270.0	716029.0	909487.0	1188817.0	1579130.0	
Gto. en educ.	737.8	2468.5	8428.2	10208.9	14275.9	20073.5	28094.7	37379.3	
% Partic.	1.21	1.86	2.08	1.92	1.99	2.21	2.36	2.37	
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	
P.I.B.	1982773.0	2497298.0	3036661.0	3691586.0	496588.3	670142.5	877938.3	1169460.7	
Gto. en educ.	51810.3	67584.8	85253.2	117065.2	13501.9	17708.3	21828.0	27290.6	
% Partic.	2.61	2.71	2.81	3.17	2.72	2.64	2.48	2.33	

FUENTE: MINIEDUCACION (1988) y Contraloría General de la República (1988).

## CONCLUSIONES

El esfuerzo colombiano en materia educativa ha sido enorme en estos últimos cuarenta años. En este espacio de tiempo, el país ha avanzado considerablemente en la construcción de un sistema de planificación educativa el cual, si bien adolece aun de la solidez deseada, cuenta ya con una historia importante y con personal capacitado para mejorar su desarrollo futuro.

El impacto sobre la población ha sido notable, habiéndose reducido de manera sustancial el analfabetismo el cual, en este lapso de tiempo pasó de afectar a más del 40% de la población a algo menos del 11%. El principal cuello de botella que los planificadores encontraban en los años cincuenta, la insuficiente infraestructura en materia de construcciones y disponibilidad de docentes para la enseñanza primaria, ha sido superado en gran medida.

Todo ello habla sin duda en bien del sistema educativo colombiano y de la vertiginosa evolución del mismo en los últimos años. Sin embargo, subsisten aún serios problemas. Así, si el país ya no tiene como principal reto la construcción de más escuelas o la formación de más docentes, sigue pendiente un desequilibrio regional importante en virtud del cual el campo continúa siendo marginado. Este problema, importante aún en el nivel de primaria, es especialmente agudo en los niveles de secundaria, y superior, los cuales se hayan dramáticamente

concentrados en algunas pocas ciudades del país. Adicionalmente, Colombia deberá afrontar el problema de elevar la calidad de la educación ofrecida la cual, en todos los niveles, es aún insuficiente. A ello comienzan a destinarse los recursos de la educación en el presente y será seguramente esa discusión la que domine el panorama educativo de los años por venir.

Finalmente, en lo que concierne a los otros sectores del sistema educativo, como lo son la cultura, la recreación y la investigación científica, si hasta ahora éstas estuvieron relativamente marginadas del esfuerzo estatal en materia educativa, el momento ha llegado en el que seguir las discriminando puede resultarle a Colombia excesivamente costoso en un futuro no muy lejano.

## BIBLIOGRAFIA

- Bernal, M.E. y Molina, C. (1989) Educación General, Educación Especializada y Ocupación, Fedesarrollo.
- Coyuntura Social (1989) Nos. 1 y 2.
- \_\_\_\_\_, No. 1, Fedesarrollo, Marzo (1990) "Indicadores sobre Educación".
- Comité Nacional de Planeación (1958), Estudio sobre las condiciones del desarrollo de Colombia, Presidencia de la República, Septiembre.
- Contraloría General de la República "El Gasto del Presupuesto Nacional en la Educación" (1985), en: Informe Financiero, Febrero.
- \_\_\_\_\_, (1988) Dirección de Análisis Financiero y Estadístico.
- Henao y Corredor (1990) Financiación de la Actividad Científica en Colombia, Misión Ciencia y Tecnología, Bogotá, Marzo.
- Minidesarrollo, Octubre 1985, Eficiencia interna del Sistema Educativo Colombiano en el nivel primario 1961-1983.
- \_\_\_\_\_, Agosto 1987, Eficiencia Interna básica secundaria media vocacional 1978-1984.
- Mineducación, Septiembre 1986, La Planeación Educativa en Colombia 1950-1986.
- \_\_\_\_\_, 1988 Análisis del Sector Educativo con énfasis en unos aspectos administrativos y financieros.
- Ramírez, M. y Reyes A. (1989) Estudio sectorial de la educación técnica y la formación profesional en Colombia, Econometría Ltda., Julio.

## CAPITULO VII

## DE UNA SOCIEDAD RURAL A UN PAIS URBANO

## INTRODUCCION

En los últimos cuarenta años pasamos de una sociedad rural a un país urbano. Mientras que en 1951 el 38.7% de la población vivía en zona urbana, en 1985, esa proporción había llegado a 68%<sup>1/</sup>. Estas dos estadísticas reflejan un cambio tremendo en nuestra sociedad.

La cultura de una sociedad agraria es profundamente diferente a la de la ciudad. Ello se manifiesta en distintos tipos de ocupación, estructura de la familia, papel del conocimiento, distribución de poder, clases sociales, y en la influencia de la iglesia. Por eso la transformación de una sociedad rural en urbana en el corto periodo de cuarenta años tiene que ser traumática.

Sin embargo, al mismo tiempo, esa transformación es tremendamente positiva. Lewis Mumford nos enseñó a ver la ciudad como la quintesencia de la civilización<sup>2/</sup>, y Henri Pirenne (1925) nos describe el progreso de Occidente en términos del

---

1/ Florez, Echeverri, y Méndez (1987) p.19.

2/ Brendan Gill, (1990).

desarrollo de la cultura urbana en Europa. Ese proceso de siglos, base de la civilización europea, ocurre entre nosotros en unas pocas décadas, y nos trae la civilización pero también cambios que transforman, frecuentemente de manera traumática, la vida de dos generaciones.

El Cuadro VII-1 muestra el ritmo de urbanización en Colombia. El objeto de este capítulo es explicar la migración rural-urbana, la causa principal de este proceso acelerado de urbanización, y discutir algunas de las transformaciones sociales generadas por ambos fenómenos.

#### Causas económicas de la migración

En Colombia existe la creencia de que la migración tiene como causa la expulsión de los campesinos del campo. El campesino migra porque no encuentra empleo remunerativo en su vereda, o por la violencia. Si ese es el caso, entonces habrá más migración de la que efectivamente puede absorber la ciudad, y los inmigrantes estarán subempleados en ocupaciones poco productivas, como las de los servicios. Es decir, si el trabajador es expulsado del campo, habrá exceso de urbanización.

En Colombia se ha dicho que la ley de tierras de finales de los años treinta expulsó a los aparceros del campo, y que el gran

CUADRO VII-1  
POBLACION URBANA Y RURAL SEGUN CENSOS  
1938-1985

Año	Población		Tasa anual de crecimiento		Proporción Urbana
	Urbana	Rural	Urbana %	Rural %	
1938	2.533.680	6.168.134	-	-	29.1
1951	4.468.437	7.079.735	4.4	1.1	38.7
1964	9.316.695	8.597.813	5.6	1.5	52.0
1973	13.548.183	9.367.046	4.0	0.9	59.1
1985	19.380.000	9.120.000	3.0	0.2	68.0

FUENTE: Florez, Echeverri, y Mendéz (1987) p. 19

CUADRO VII 2

SALARIOS REALES AGRICOLAS, DE LA CONSTRUCCION, DE LA INDUSTRIA:1950-70  
(Precios de 1958)

	Trabajadores no calificados de la construcción- Bogotá		Jornales Agrícolas Cundinamarca	Trabajadores de la industria (empleados y obreros) (Salario anual real)
	Jornal	Ingreso anual		
1950	3.97	1091	4.85	
1951	3.81	1048	5.08	
1952	4.08	1122	4.68	
1953	3.88	1057	4.61	3598
1954	3.91	1075	4.58	-
1955	4.14	1139	5.16	4286
1956	5.32	1463	5.32	4391
1957	4.92	1353	4.91	4476
1958	5.01	1378	5.05	4643
1959	5.60	1540	5.02	4763
1960	5.84	1606	4.90	5227
1961	6.28	1727	5.24	5513
1962	6.85	1884	5.99	6068
1963	6.23	1713	5.73	6372
1964	6.52	1793	5.60	6339
1965	7.50	2071	6.78	6557
1966	6.70	1843	6.15	6520
1967	6.58	1810	7.33	7086
1968	6.56	1810	-	6821
1969	6.31	1735	-	7176
1970	6.21	1708	-	-

FUENTE: Miguel Urrutia, Albert Berry, (Bogotá, 1975) pp.138 y 140. La distribución del Ingreso en Colombia.

auge migratorio de 1951-1964 se debió al fenómeno de la violencia.

Aunque sin duda es posible que la migración se deba a una crisis económica en el campo, toda la evidencia empírica sugiere que la migración, más que un proceso de expulsión, ha sido el resultado de las ventajas presentadas por los aumentos de productividad y oportunidades de empleo generadas por la industrialización y el desarrollo de los servicios modernos en las ciudades.

En realidad no ha habido crisis rural. El Cuadro VII-2 muestra que no hubo deterioro en los jornales agrícolas reales durante el período de alta migración rural-urbana. Paralelamente, en las primeras décadas de postguerra los salarios industriales reales aumentaron aceleradamente -casi se duplican entre 1953 y 1969-. La migración respondió entonces más a la atracción de la ciudad que a una crisis rural que expulsara a los campesinos del campo.

El Cuadro VII-3 resume los diferenciales de ingreso rural-urbanos en 1970. Esos diferenciales eran mayores en los cincuenta, la época de más rápida migración, pero en 1970 seguían siendo altos. Se observa que en todas las regiones el ingreso urbano es por lo menos 100% más alto que el del campo. Este ciertamente es un incentivo para la migración.

CUADRO VII-3

INGRESO PROMEDIO POR REGION, SECTOR RURAL, SECTOR URBANO,  
Y POR SEXO. 1970

Región ó sexo	Ingreso promedio	
	Rural	Urbano
Total	586	1356
Hombres	607	1609
Mujeres	413	857
Región		
Atlántico	716	1300
Oriental	591	1125
Bogotá	902	1697
Central	576	1274
Pacífico	470	1178

FUENTE: Urrutia y Berry (1975) p. 165

A partir de fines de los sesenta, los jornales agrícolas comenzaron a crecer rápidamente en términos reales, induciendo la desaceleración en la tasa de migración que se observa en el Cuadro VII-1 para el período 1973-85. Parecería entonces que la migración responde mucho a los cambios en el diferencial de ingresos rural-urbano.

Eso se ha encontrado en el gran número de países en desarrollo donde los flujos migratorios hacia las ciudades también han sido importantes. Es decir, el proceso de migración en Colombia no es excepcional, y no fue fruto de circunstancias especiales como la violencia. Respondió al hecho que los jóvenes podían mejorar radicalmente su ingreso si migraban hacia las ciudades o hacia zonas agrícolas de frontera.

La formulación de Harris y Todaro (1970) sobre los determinantes de la migración interna durante el proceso de desarrollo se ha comprobado empíricamente en muchos países. Ese modelo postula que la gente migra dependiendo de las diferencias de ingreso entre el lugar de origen y el lugar de destino, y del nivel relativo de desempleo en los dos lugares. La variable desempleo es importante, pues en muchos países en desarrollo los salarios en el sector moderno de la economía son superiores al salario promedio, pero el migrante tiene poca posibilidad de encontrar empleo en las empresas modernas. Típicamente, entonces,

el incentivo a migrar es la diferencia de salarios observada multiplicada por la probabilidad de obtener empleo a ese salario.

$$\text{Formalmente,} \quad M_t = f(S_u - S_r) \quad (1)$$

o sea, -  $M_t$  es el número de migrantes rural-urbanos en el período  $t$ ,  $f$  es una función de respuesta, y  $S_u$  y  $S_r$  son los salarios urbanos y rurales. Pero como no todo el mundo puede encontrar empleo en la ciudad,  $S_u^*$ , o el salario urbano esperado, es función de la probabilidad ( $p$ ) de encontrar empleo en la ciudad, multiplicado por el salario urbano  $S_u$

$$S_u^* = pS_u \quad (2)$$

Una manera simple de definir  $p$  es:

$$p = E_u / E_u + U_u \quad (3)$$

donde  $E_u$  = Empleo urbano, y  $U_u$  es desempleo urbano. La ecuación (1) se vuelve:

$$M_t = h(pS_u - S_r) \quad (4)$$

Es decir, el flujo de migrantes de zonas rurales a zonas urbanas va a depender del diferencial de salarios (o ingresos) entre el campo y la ciudad, y del nivel de desempleo urbano.

Esta formulación se ajusta bastante bien a la experiencia colombiana. La migración llegó a su máximo ritmo entre 1951-64,

cuando los salarios urbanos estaban creciendo rápidamente en términos reales, mientras que los salarios rurales no aumentaban. El ritmo de migración disminuyó significativamente en 1973-85 (ver Cuadro VII-1), cuando los salarios rurales aumentaron en términos reales, y los salarios de la industria manufacturera disminuyeron (a principios de los setenta), o crecieron poco en la segunda parte de la década:

Sin embargo, otras variables también ayudan a explicar los flujos migratorios. La distancia y los costos de transporte determinan adonde se migra. Por ejemplo, en la encuesta de la población bogotana de 1961 analizada por Urrutia y Castellanos (1962) se encontró que el 68% de los migrantes había nacido en Cundinamarca, Boyacá, y Tolima. García (1970) encontró que en 1967, el 83.5% de los migrantes en Bucaramanga procedía del departamento de Santander.

Distancia y costos de transporte influyen entonces en el destino de la migración. Esto se debe a que el menor costo de transporte a la ciudad más cercana puede ser absorbido con más facilidad por el migrante, pero también a que es más fácil tener información sobre el mercado de trabajo en la capital del departamento que en ciudades más lejanas. Adicionalmente, es frecuente que el migrante llegue a la ciudad a vivir con familiares o conocidos, y que sean éstos los que le ayudan a encontrar empleo. Por lo tanto, una vez que se establecen en

Bogotá grupos de una localidad, esto tiende a acelerar la migración de esa localidad a la ciudad.

### La violencia como causa de la migración

La hipótesis común en los sesentas, era que la migración rural-urbana había sido muy influida por la violencia. En esa misma década, se diseñaron y analizaron las primeras encuestas de fuerza de trabajo y se trató comprobar dicha hipótesis.

Al analizar las características de los migrantes en las primeras encuestas urbanas, fue bastante sorprendente encontrar que esa población en nada se parecía al estereotipo esperado. Se decía que el migrante típico era el campesino pobre, frecuentemente desplazado por la violencia, analfabeto, y que vivía en los barrios de invasión en la periferia de la ciudad, y se empleaba en ocupaciones marginales del tipo de vendedores ambulantes, como emboladores, o en la prostitución.

La sorpresa fue grande al encontrar en la primera gran encuesta urbana, Urrutia y Castellanos (1962), que el grueso de los migrantes en Bogotá tenía características muy diferentes. En primer lugar, la mayoría provenía de zonas urbanas (63.5%) y no del campo. En segundo lugar, los migrantes eran más educados que los bogotanos, y muchísimo más educados que la población de sus lugares de procedencia. En 1961, el 89% de los migrantes viviendo

en Bogotá eran alfabetos, y 26% tenía algún grado de secundaria o educación universitaria, contra 24% para las personas nacidas en Bogotá. Los migrantes tampoco estaban sobrerrepresentados en las ocupaciones menos bien remuneradas. Por ejemplo, 7% de los inmigrantes hombres eran profesionales y trabajadores afines, contra sólo 2% de los nacidos en Bogotá. Michael Conroy (1976), al resumir varios estudios sobre migración, comenta que los inmigrantes en las ciudades sistemáticamente tienen menores tasas de desempleo que los nativos, y varios estudios encuentran que los inmigrantes más pobres no se encuentran en los barrios de invasión en la periferia de las ciudades sino en los inquilinatos de los antiguos centros históricos.

En resumen, ninguna de las generalizaciones que se hacían sobre la migración parecía comprobarse. Fuera de eso, la mayoría de los inmigrantes no se parecía al típico desplazado de la violencia. En varios estudios efectuados en los sesentas el Centro de Estudios para el Desarrollo Económico (CEDE) de la Universidad de los Andes, se intentó determinar la influencia real de la violencia en la migración rural-urbana.

Marco Reyes (1965) hizo una encuesta en Bogotá precisamente para averiguar cuáles habían sido las motivaciones de la gente para migrar a la ciudad. El Cuadro VII-4 muestra los motivos del traslado de los inmigrantes de Bogotá.

CUADRO VII-4

MOTIVOS DE TRASLADO DE LA POBLACION INMIGRANTE DE BOGOTA POR DEPARTAMENTO

Departamento	Motivo						
	Economía	Familiar	Estudio	Militar	Violencia	Traslado Administ.	Otros
Cundinamarca	32.12%	57.58%	4.24%	-	0.61	1.21	4.24
Royacá	43.02	45.36	2.33	2.33	-	2.33	4.65
Tolima	39.02	46.34	7.32	-	2.44	-	4.88
Caldas	43.33	56.67	-	-	-	-	-
Santander	19.05	47.62	19.05	-	4.76	-	9.52
Nariño	23.08	46.15	15.39	7.69	-	-	7.69
Valle	20.00	70.00	10.00	-	-	-	-
Rolivar	22.22	55.56	-	11.11	-	11.11	-
Huila	37.50	12.50	-	12.50	-	-	37.50
Otras Zonas	24.14	41.38	13.80	-	-	10.34	10.34

FUENTE: Reyes, M. (1965) Resumen 11, p.18

El motivo familiar incluye a las personas (amas de casa, niños, ancianos) que migran instadas por el jefe de la familia o por personas mayores. Las otras motivaciones determinan ésta, la cual por lo tanto podría ignorarse.

El Cuadro VII-4 muestra que muy pocas personas migraron a Bogotá por la violencia antes de 1963, pero que esa motivación puede tener alguna importancia para los migrantes de Tolima y Santander. Como los migrantes de zonas más lejanas (diferentes a Cundinamarca) frecuentemente no migraron directamente a Bogotá, sino que migraron primero a una ciudad intermedia y después a Bogotá, podría ser que la violencia motivó la primera decisión de dejar el municipio de nacimiento, y no la decisión de traslado a Bogotá. El Cuadro VII-5 muestra los motivos de traslado para la primera decisión de migrar. El cuadro muestra que la violencia jugó un papel mayor en la motivación de esa primera decisión de migración, pero de todos modos sólo el 4.76% de los hombres declaran ese como motivo de traslado.

Parecería entonces que la alta migración a Bogotá en 1951-1964 no se debió a la violencia. Si hay algunos indicios, sin embargo, de que la emigración del Tolima y Santander pudo deberse en parte a la violencia. En el Cuadro VII-4 una pequeña proporción de migrantes de esos departamentos en Bogotá dan ese como motivo de su traslado. Michael E. Conroy (1976), por otra parte, muestra que según los censos de 1951-65-73, el Tolima es

CUADRO VII-5

RAZONES DE TRASLADO DEL LUGAR DE NACIMIENTO AL SEGUNDO LUGAR  
DE RESIDENCIA DIFERENTE DE BOGOTA DE LOS INMIGRANTES  
VIVIENDO EN BOGOTA EN 1963

Motivos de traslado	Total	Porcentajes	
		Hombres	Mujeres
Económicos	28.23	44.44	11.48
Familiares	50.81	26.98	75.40
Estudio	6.45	7.94	4.92
Traslado administrativo	4.84	7.94	1.64
Servicio Militar	1.61	3.18	-
Violencia	4.03	4.76	3.28
Otras motivaciones	4.03	4.76	3.28

FUENTE: Reyes, M. (1965)

el departamento que tiene la mayor tasa anual de emigración (1.62%) en el periodo de violencia (1951-64), y el único departamento cuya tasa de migración es substancialmente mayor en 1951-64 que en 1964-73.

Santander también tiene una alta tasa de emigración neta anual (0.53%) en 1951-64, y es levemente mayor en esa época de violencia que en 1964-73, cuando en general las tasas de emigración e inmigración en los otros departamentos se aceleran en el segundo periodo (ver Cuadro VII-6).

En 1967, el CEDE hace unas encuestas de mayor tamaño en cinco ciudades colombianas, y también indaga sobre las causas de la migración. Carlos García (1970) resume las motivaciones de traslado de inmigrantes en Bogotá, Bucaramanga, Manizales, Medellín, y Popayán. El Cuadro VII-7 resume los datos.

Se observará nuevamente que la violencia no es de las principales causas de la migración. Es una motivación que pesó en la decisión de migrar a Bucaramanga, lo cual confirma que parte de la emigración rural en Santander sí pudo tener como motivación al deseo de escapar de la violencia. De todos modos lo que sí es claro es que los motivos económicos se aducen entre 10 y 20 veces más frecuentemente que la violencia como causa de la migración.

CUADRO VII-6

TASA ANUAL DE FLUJO MIGRATORIO POR DEPARTAMENTO  
1951-64 Y 1964-73

	Migración neta anual como proporción de la población en el año inicial	
	1951-64	1964-73
Antioquia	0.21	-0.08
Atlántico	0.64	1.61
Bolívar	-0.51	-0.43
Boyacá	-0.71	-1.55
Caldas	-0.92	-1.52
Cauca	-0.14	-2.45
Chocó	0.72	-2.22
Córdoba	-	-1.21
Cundinamarca y Bogotá	1.42	2.16
Huila	-	-0.85
Magdalena	0.87	-1.19
Nariño	-0.58	-0.96
Norte de Santander	-0.12	0.58
Santander	-0.53	-0.52
Tolima	-1.62	-1.15
Valle	0.35	0.77

FUENTE: Conroy, M. (1976)

CUADRO VII-7

INMIGRACION POR SEXO, SEGUN MOTIVACIONES PARA VENIR A LA  
CIUDAD DE RESIDENCIA ACTUAL (1967)-(PORCENTAJES)

	Asuntos de trabajo	Traslado Familiar	Estudio	Violencia	Traslado Administ.	Otros	Total
<b>Hombres</b>							
Bogotá	66.7	6.2	10.4	3.1	2.1	11.5	100
Bucaramanga	66.0	6.9	5.2	5.2	8.6	8.1	100
Manizales	76.8	4.3	1.4	2.9	5.8	8.8	100
Medellín	67.0	10.6	5.9	4.7	2.4	9.4	100
Popayán	74.0	8.7	-	-	-	17.3	100
<b>Mujeres</b>							
Bogotá	49.4	22.9	4.8	6.0	3.6	13.3	100
Bucaramanga	39.5	23.7	7.9	5.3	10.5	13.1	100
Manizales	57.4	19.1	4.2	4.2	2.1	13.0	100
Medellín	43.1	27.7	7.7	1.5	1.5	18.5	100
Popayán	57.6	24.2	-	-	3.0	15.2	100

FUENTE: García. C. (1970) Tabla 23.

En resumen, muchos escritores se equivocan al identificar a la violencia de 1951-1964 como una de las causas de la acelerada urbanización de Colombia en esa época. La urbanización y la transformación de una sociedad rural en una sociedad urbana tuvo causas económicas. La gente migró del campo a la ciudad para mejorar su situación económica, y la mayoría de quienes emprendieron esa aventura lo lograron.

En las zonas rurales, la migración también tiene motivación económica. Torales (1979) cita un estudio que muestra que la motivación de los migrantes que recolectan la cosecha de algodón es mejores salarios en el 53% de las veces, y desempleo en el 31% de las veces. En el área del Río Suárez cerca a Chiquinquirá, las razones económicas para la migración también predominan. En esa área rural, con experiencia de violencia en los cincuentas, el 0.2% de las personas inmigrantes declararon la violencia como motivación de su traslado. [Ver Reyes, Prieto, y Hunmeson (1965)].

Aunque hubo migración circular, o sea personas que migraron en busca de mejoramiento económico, no lo encontraron, y volvieron a su lugar de origen, ese caso según las diferentes encuestas y censos, resultó ser poco frecuente.

La gran mayoría de los inmigrantes sí mejoraron su situación económica. Pasaron de ocupaciones de baja productividad a ocupaciones más productivas. Esa fue una de las fuentes de

crecimiento económico en los cuarenta años de desarrollo de postguerra.

### Estudios econométricos sobre migración

Hasta ahora hemos descrito el proceso de migración esencialmente a través del análisis de los migrantes que se encontraban en las ciudades en la década de los sesentas. También se pueden usar datos de encuestas y censos para determinar las causas de la migración con métodos econométricos. Varios estudios han intentado utilizar esa metodología en Colombia.

El DANE (1977) utilizó una correlación por rangos entre la tasa de inmigración y variables socio-económicas del censo de 1973, para llegar a la conclusión de que "la gente migra en busca de mejores oportunidades salariales y educación. A mayor Tasa de Inmigración a un departamento corresponde un mayor salario promedio (correlación de rangos  $(r = .6492)$ , más altos jornales agropecuarios ( $r = .5161$ ) y elevados promedios de personas con educación secundaria y superior ( $r = .6475$ ) en tanto que a mayores tasas de analfabetismo ( $r = -.6038$ ) y a mayor porcentaje de viviendas sin servicios de acueducto y energía eléctrica, menor es la Tasa de Inmigración".

Conroy (1976) desarrolló un modelo para explicar la migración en Colombia. Los modelos econométricos estimados fueron del siguiente tipo:

$$(1) \quad M_j^t = f_1 (S_{1j}, S_{2j}, S_{3j}, S_{4j}, S_{5j}, U_{1j}, U_{2j})$$

$$(2) \quad M_j^a = f_2 (S_{1j}, S_{2j}, S_{3j}, S_{4j}, S_{5j}, U_{1j}, U_{2j})$$

donde  $M_j^t$  = Migración neta al departamento j.

$S_{ij}$  = crecimiento en empleo en el departamento j en el sector i

$U_{1j}$  = número de personas desempleadas por departamento.

$U_{2j}$  = años hombre disponibles por departamento

$M_j^a$  = migración neta a las cabeceras municipales del departamento j.

Las variables explican entre el 89% y el 98% de las variaciones en migración. Es decir, las variables de expansión de empleo explican la mayoría de las ecuaciones de migración tanto entre departamentos como entre sector rural y urbano. Para la migración rural-urbana, la variable crecimiento en empleo manufacturero es muy significativa. El crecimiento del empleo en la construcción, al contrario, no estimuló la migración rural-urbana.

El Cuadro VII-8 muestra dos de las mejores ecuaciones del modelo.

Paul Schultz (1969) también intentó entender la migración en el periodo 1951-64 con un modelo econométrico. El poder explicativo del modelo, sin embargo, no es muy alto, pues sólo explica entre 31% y 37% de la migración. Sin embargo la muestra es mayor que la de Conroy (1976), pues en lugar de explicar la migración interdepartamental, 18 observaciones, trata de explicar la migración en una muestra de 131 municipios.

Los resultados de Schultz muestran una clara relación positiva entre el nivel de salarios rurales y la inmigración, o sea que la emigración es superior en los municipios con bajos salarios agrícolas. Otro resultado interesante es que la emigración también es mayor en municipios con altas tasas de crecimiento demográfico natural, y también es mayor en los municipios con una mayor proporción de personas con educación primaria en las edades de 10 a 14 años. Finalmente, Schultz encuentra una relación negativa entre violencia e inmigración.

Utilizando los datos de Germán Guzmán, Orlando Fals Borda, y Eduardo Umaña (1964), Schultz calculó el número de muertes violentas por razones políticas por 10.000 habitantes por municipio, e incluyó esos datos en su modelo. La relación entre

CUADRO VII 8

REGRESIONES EXPLICATIVAS DE MIGRACION NETA POR DEPARTAMENTO: 1964-1973  
(Valores -T en paréntesis)

	Constante	S <sub>1j</sub>	S <sub>2j</sub>	S <sub>3j</sub>	S <sub>4j</sub>	S <sub>5j</sub>	U <sub>1j</sub>	R <sup>2</sup>
t								
M	-48.414	1.85	6.29	-3.00	11.38	5.45	-1.55	.987
j		(4.46)	(5.04)	(0.52)	(1.84)	(7.20)	(1.42)	
a								
M	16.961	0.76	0.64	-19.91	18.88	2.63	2.00	.987
j		(2.16)	(0.60)	(4.07)	(3.60)	(4.10)	(2.16)	

FUENTE: Conroy (1976, Table A-2.8 y Table A-2.9)

S = Crecimiento en el empleo

S<sub>1j</sub> = Sector Primario; S<sub>2j</sub> = Manufacturas, Electricidad, Agua; S<sub>3j</sub> = Construccion;

S<sub>4j</sub> = Servicios modernos, incluyendo servicios financieros, finca raíz, seguros y servicios profesionales; S<sub>5j</sub> = Transporte y comunicaciones, y servicios personales. U<sub>1j</sub> = número de personas desempleadas por departamento.

violencia y inmigración resultó negativa, o sea que los municipios con más violencia tendían a perder población.

Sin embargo, la violencia no afectó la migración en las cabeceras. Sólo la afectó en las zonas rurales. Según los estimativos del modelo, si no hubiera habido violencia, en comparación con el caso observado de 8.7 muertes violentas por 10.000 habitantes, la emigración en las regiones en la muestra habría sido 13% menor a la observada, o sea que hubiera disminuido de 2.25 a 1.95 al año. (Schultz (1969) p. 64).

También se encontró que la violencia estaba positivamente correlacionada con el salario rural. Es decir, la violencia se dió no en las zonas más pobres, si no en las que mejor se pagaba la fuerza de trabajo rural. También estaba relacionada positivamente con la proporción de inmigrantes en zonas rurales. Estos dos últimos resultados hacen mucho sentido. Tanto en los cincuenta como ahora la violencia rural ocurre en municipios en la frontera agrícola, donde hay mucha inmigración nueva y altos salarios. Son áreas en que no está bien definida la propiedad y donde no existe una estructura social bien establecida. Como veremos posteriormente, las áreas violentas también son aquellas en las que hay un claro desequilibrio demográfico, con muchos más hombres que mujeres, debido a que en la migración rural-rural predominan los hombres jóvenes. Adicionalmente, los hombres en las edades 16-30 están sobrerrepresentados, y esos grupos de edad

son los que mayores tasas de criminalidad tiene en el mundo entero.

Los resultados de Schultz aclaran bastante la relación entre violencia y migración, pues muestran que la violencia no afectó la emigración de las cabeceras. Por otra parte, las encuestas en las principales ciudades no registran desplazados de la violencia, y al mismo tiempo mostraron que la mayoría de los migrantes venían de zona urbana y no de zona rural. Es decir, la violencia sí pudo desplazar campesinos de ciertas zonas rurales a otras zonas rurales o a los pueblos cabeceras de municipio. Lo que sí es claro es que no influyó en la migración a los grandes centros que estaban sufriendo un acelerado proceso de industrialización.

#### La Migración por Etapas

Las encuestas a migrantes en los años sesenta, y los datos censales, hacen pensar que la migración se llevó a cabo por etapas. La mayoría de los inmigrantes a las grandes ciudades no llegaron del campo. El Cuadro VII-9, basado en las encuestas analizadas por García (1970), muestra cómo la gran mayoría de los inmigrantes en las grandes ciudades en 1967 venían de zonas urbanas.

Parecería entonces que la migración que llevó al rápido crecimiento de las principales ciudades del país no implicó la transformación de familias rurales en proletariado urbano. El proceso fue menos traumático. Al parecer, las personas que llegan a Bogotá, Medellín, y Cali antes de los años setenta, son de cultura urbana. Los emigrantes rurales llegan primero a las cabeceras municipales, y allí comienzan el proceso de adaptación a la cultura urbana.

La vida en la cabeceras municipales constituye una cultura de transición entre campo y ciudad. En el área cundi-boyacense, por ejemplo, parecería que los habitantes de los pueblos tienen una cultura y modo de vida mucho más urbano que rural. Por lo tanto, los jóvenes que crecen en esas poblaciones, fuera de tener mejores oportunidades de estudio que en el campo, también se adaptarían más fácilmente a la vida en una gran ciudad como Bogotá.

William P. McGreevey (1968), postuló a finales de los años sesenta una hipótesis sobre las características de la migración interna en Colombia, que posteriormente fue apoyada por los resultados de investigaciones como la de Reyes (1970). Esa hipótesis era que la migración a las grandes ciudades en Colombia se hizo en dos etapas. La primera generación se trasladaba del campo a las cabeceras municipales o centros urbanos

regionales, y la segunda generación migraba a las grandes ciudades.

Es posible pensar que este tipo de migración es menos traumática, en términos sociales, que los desplazamientos masivos del campo a las grandes urbes industriales, como pudo pasar en otros países de América Latina.

Un efecto interesante del tipo de migración urbana-urbana que se dió en Colombia es que el acceso a la educación es mucho mayor en las cabeceras municipales que en las veredas, lo cual determinó que los inmigrantes a las grandes ciudades, provenientes mayoritariamente de cabeceras municipales, tuvieran altos niveles de educación. Esto los adaptó bien para empleos en el sector moderno de la economía urbana, y garantizó que esos inmigrantes no sólo tuvieran bajos índices de desocupación, sino que pudieran ingresar a ocupaciones bien remuneradas.

Como dicen Simonne y Cardona (1970, (?) (p. 170), "Los migrantes, tanto de los pueblos pequeños como de las ciudades grandes (a Bogotá), tienden a ser un grupo bastante selecto con relación a sus comunidades de origen, en términos de status del padre y de su propia educación y de su propio status"

La ciudad en que hubo más migración directa del campo a la ciudad fue Bogotá, ciudad que atrajo directamente a campesinos

del área circundante de Cundinamarca y Boyacá. La evidencia empírica, parcialmente reflejada en el Cuadro VII-9, muestra que la mayoría de esa migración directa rural-ciudad ocurrió entre las mujeres, y muchas de ellas llegaron a la ciudad a ocuparse en el servicio doméstico. Esa era de las pocas ocupaciones urbanas que no requerían ni la educación ni el conocimiento de la cultura urbana.

En resumen, los procesos de migración en Colombia se adaptaron bastante bien a la realidad nacional, e hicieron posible que la urbanización en los nuevos centros industriales se hiciera con mano de obra relativamente bien educada y adaptada a los requerimientos de capacitación de los nuevos procesos productivos. Aunque las características específicas de este proceso migratorio facilitó la transición del país de una sociedad rural a una urbana, ese proceso sí generó un desequilibrio que pudo tener un alto costo social: la migración generó un significativo desequilibrio entre los sexos en varias regiones del país.

Aunque el tema se toca en el capítulo sobre la revolución femenina, aquí vale la pena anotar que ese desequilibrio se generó esencialmente por las mayores tasas de inmigración de las mujeres a las ciudades, y las mayores tasas de migración rural-rural entre los hombres. Ese fenómeno llevó a poblaciones con sobrerrepresentación de hombres jóvenes en las áreas de frontera

CUADRO VII-9

INNIGRANTES SEGUN PROCEDENCIA URBANO-RURAL- 1967, VARIAS CIUDADES

(Porcentaje)

	Bogotá	B/manga	Manizales	Medellín	Popayán
<b>Hombres</b>					
Procedencia zona urbana	65	90.1	82.3	82.1	95.0
Procedencia zona rural	35	9.9	17.7	17.9	5.0
<b>Mujeres</b>					
Procedencia zona urbana	56.5	86.0	80.8	84.0	76.2
Procedencia zona rural	43.5	14.0	19.2	16.0	23.8

FUENTE: García (1970), Tabla 9.

agrícola, lo cual puede estar relacionado con altos niveles de violencia en esas regiones. El exceso de mujeres en las ciudades, a la vez, pudo llevar a aumentos en el madre-solterismo, un fenómeno que ha podido poner a muchos niños en situaciones de pobreza extrema, ya que en Colombia, al igual que en muchos otros países del mundo, una proporción importante de las familias que se encuentran en condiciones de pobreza absoluta son familias en que el jefe del hogar es una madre soltera.

#### Ganadores y Perdedores en el proceso de urbanización

En general, el acelerado proceso de urbanización de Colombia entre 1950 y 1990, implicó una mejoría sustancial en el nivel de vida y las oportunidades de quienes participaron en el flujo migratorio del campo a las cabeceras municipales, y de éstas a las grandes ciudades.

El Cuadro VII-3 muestra la mejoría potencial en los ingresos para las personas que pasan de trabajar en las zonas rurales a las urbanas. Fuera de aumentar los ingresos, los migrantes de zonas rurales y pequeños pueblos a las ciudades grandes también logran mejorar el acceso de sus hijos a la educación, pueden mejorar las características de su vivienda, y tienen mayor acceso a servicios públicos esenciales como agua potable, electricidad, y teléfono. El movimiento de población de las viviendas dispersas

del campo colombiano a la ciudad también mejora el acceso a los servicios de salud, y a las facilidades de recreación.

Otro efecto muy significativo de la urbanización es el efecto sobre la tasa de crecimiento de la población. No sólo es más fácil el acceso a los métodos modernos de control de natalidad en las ciudades, sino que existen muchos más incentivos para limitar el tamaño de la familia. Se ha encontrado en Colombia que la fertilidad de las mujeres disminuye significativamente a medida que aumenta su educación y la posibilidad de encontrar empleo bien remunerado por fuera del hogar. Ambas cosas se facilitan en la ciudad, y por lo tanto la reducción en la tasa de natalidad ha estado muy relacionada con la urbanización.

Finalmente, los estimativos sobre cambios en la distribución del ingreso de Urrutia (1984) muestran que aunque entre 1964 y 1972, no mejoraron claramente las distribuciones de ingreso urbano o rural, la migración rural-urbana sí llevó a una mejoría en la distribución nacional del ingreso. A partir de la mitad de los años setenta, tanto la distribución rural como la urbana parecen mejorar, lo cual hizo posible la continuación de la mejoría en la distribución nacional del ingreso con tasas de migración mucho menores que en el pasado.

En el primer período de acelerada migración (1951-1964), quienes más se beneficiaron de la urbanización fueron los migrantes, pues ellos mejoraron significativamente sus ingresos al pasar a las nuevas ocupaciones bien remuneradas de los nuevos centros industriales. Muchos migrantes de zonas rurales o cabeceras municipales y ciudades intermedias también aumentaron sus ingresos. Finalmente, la nueva industria y los servicios modernos se desarrollaron gracias a la oferta de mano de obra calificada que la migración hizo posible.

Las poblaciones urbanas no parecen haberse perjudicado por el aumento en la oferta de mano de obra causada por la migración, pues los salarios reales urbanos crecieron aceleradamente hasta el final de los años sesenta.

En resumen, la mayoría de los colombianos se beneficiaron de los procesos migratorios anteriores a los años setenta. Tal vez la excepción sea una minoría de familias que no migró voluntariamente, sino que fue expulsada del campo por la violencia o por una presión poblacional creciente en algunas zonas con exceso de densidad poblacional por hectárea cultivable. Algunas mujeres que se trasladaron directamente del campo al servicio doméstico en las ciudades pueden haber estado en esa situación.

También se benefician de la migración quienes se quedan en el campo. Dado que el aumento demográfico fue en parte el fenómeno exógeno, si no hubiera habido un gran flujo migratorio, los jornales agrícolas habrían caído significativamente debido a exceso de oferta laboral en el campo.

En los años setenta la migración no sólo evita que caigan los salarios rurales, sino que hace posible un aumento en los jornales reales. La migración en el segundo período beneficia claramente entonces a los grupos más pobres que se quedan en el campo. Al contrario, los salarios urbanos reales dejan de crecer, debido en parte al incremento en la fuerza de trabajo generado por la migración. En esta segunda etapa, se siguen beneficiando de la migración quienes participan en ella, y quienes se quedan en el sector rural, pero el beneficio es menos claro para los trabajadores urbanos. Esto quiere decir que la segunda etapa de migración, después de 1973, beneficia a los más pobres (jornaleros agrícolas), pero puede haber contribuido a deteriorar la posición relativa de la clase media urbana.

De todos modos, la urbanización y la migración han sido el gran mecanismo de progreso de una gran masa de colombianos en los últimos 40 años, y han sido el mecanismo fundamental de la modernización de nuestra sociedad.

## BIBLIOGRAFIA

- Conroy, M. (1976) Urbanization, Internal Migration, and Spatial Policy in Colombia. World Bank Report 1154-Co.
- DANE (1977), Boletín Mensual de Estadística. No. 314, Sept. p.15.
- Flórez, C.E. Echeverri, R., y Méndez, R: (1987) "Características de la Transición demográfica en Colombia", en Ocampo, J.A. y Ramirez, M., El Problema Laboral Colombiano (Bogotá).
- García, C. (1970) Características de los inmigrantes en Cinco Ciudades Colombianas. (Bogotá, CEDE).
- Gill, Brendan (1940) "Homage to Mumford", The New Yorker, Abril 2.
- Guzmán, G., Fals Borda, O., Y Umaña, E. (1962) La Violencia en Colombia, Vol. I No. 12, Universidad Nacional.
- \_\_\_\_\_, Fals Borda, O., Y Umaña, E. (1964) La Violencia en Colombia, Vol. 2, Tercer Mundo.
- Harris, John R. Y Todaro, Michael P. (1970) "Migration, Unemployment and Development: A Tur-Sector Analysis", American Economic Review 60 (March) pp 126-42.
- Mcgreevey, W.P. (1968) "Causas de la Migración Interna en Colombia" en CEDE, Empleo y Desempleo en Colombia (Ediciones Universidad de los Andes).
- Pirenne, H. (1925) Medieval Cities (Garden City, N.Y. Doubleday & Company, Inc.)
- Reyes Carmona, M. (1965) "Estudio Socio-Económico: El Fenómeno de la Inmigración a Bogotá" Economía Colombiana, Enero.
- Reyes, M.; Prieto, R.; Hunmeson, B. (1965) Estudio Agroeconómico de la Hoya del Río Suárez, (CEDE y CAR)
- Schultz, T.P., (1969) Population growth and Internal Migration in Colombia (The Rand Corporation, RM-5765- RC AID).
- Simmons, A.B. Y Cardona, R. (1970), "La selectividad de la Migración en una perspectiva en el tiempo, el caso de Bogotá, 1929-68", en Cardona, R. Las migraciones Internas, (Editorial Andes).

Torales, P. (1979) Migraciones Laborales, (Ministerio de Trabajo y Senalde, Proyecto PNUD-OIT Col. 72/027.

Urrutia, M. Y Castellanos, L. (1962), Estudio Económico y Social de la Población de Bogotá, (Bogotá, CAR).

\_\_\_\_\_, y Berry, A. (1975) La distribución del ingreso en Colombia. (Bogotá).

\_\_\_\_\_, (1984) Los de arriba y los de abajo: la distribución del ingreso en Colombia en las últimas décadas (Bogotá).

## CAPITULO VIII

## LOS INDICADORES DE BIENESTAR QUE SE DETERIORAN

## INTRODUCCION

El presente capítulo tiene como objetivo fundamental el de analizar algunos costos del progreso económico, como el deterioro en el medio ambiente, y las variables del bienestar que el desarrollo económico no parece haber contribuido a mejorar, como serían los índices de conflicto en nuestra sociedad. Este análisis lleva a reevaluar la idea que tradicionalmente se ha tenido sobre la existencia de una relación directa y estrecha entre las condiciones económicas y el crecimiento de la violencia. Respecto al incremento de esta en nuestra sociedad <sup>1/</sup>, se plantea aquí la hipótesis de que la violencia en Colombia no ha sido en todos los periodos el resultado directo de un aumento del desempleo ni del deterioro en las condiciones económicas de las familias. Aunque el desarrollo económico genera conflictos, y en muchos países está relacionado con aumentos en la criminalidad y conflictos sociales, en Colombia, desde mediados de la década de los setenta, parece no haber existido un vínculo directo entre las condiciones económicas y la tasa de homicidios, ya que ésta comenzó a incrementarse al mismo tiempo que mejoraban todos los

---

1/ En adelante, la violencia será medida como la tasa de homicidios por 100.000 habitantes, ver Losada, R. (1989).

indicadores sociales, como se ha visto en los capítulos anteriores.

El desarrollo económico y la evolución política de los años sesentas, sí parecen haber contribuido a frenar paulatinamente la dinámica de la violencia que históricamente había padecido la población colombiana. Sin embargo, analizando el largo plazo, las razones de índole político y económico han venido perdiendo fuerza como variables explicativas del fenómeno de la violencia: la mayoría de indicadores económicos han registrado una mejoría mientras la intensidad de los conflictos se ha expandido de manera impresionante en la mayor parte de las zonas del país, especialmente desde mediados de la década de los setenta y a ritmos aún más acelerados en los años ochenta.

Lo anterior sugiere que si bien es cierto que en el país aún persisten situaciones de pobreza y bajos niveles de vida en gran parte de la población como resultado de un desarrollo económico incompleto, también es comprobado, como se verá más adelante, que las condiciones de vida tanto en zonas rurales como urbanas han mejorado de manera significativa, en particular durante la última década. Esto implica un debilitamiento de las causas "estructurales" de la pobreza, las cuales tradicionalmente han sido consideradas como uno de los orígenes fundamentales del fenómeno de la violencia. Incluso si se considerara, en el peor de los casos, que las limitaciones de tipo estructural se han

mantenido constantes en las últimas décadas, no resulta clara su relación con la intensificación de los conflictos. El comportamiento de la tasa de homicidios ha tenido un repunte tan marcado en la década actual, que parece explicarse por factores ajenos al contexto económico en la medida en que no coincide con un deterioro de largo plazo de los principales indicadores económicos y sociales a nivel agregado.

Sin embargo, frente al progreso en muchos indicadores sociales, el comportamiento de una serie de otras variables que también afectan el bienestar, como la seguridad ciudadana, sugiere que el modelo de desarrollo del país ha permitido la creación de ciertos problemas que deterioran seriamente la calidad de la vida del ciudadano común. Por una parte, la presencia del Estado, entendida como la prestación de servicios públicos, no ha sido homogénea en todas las regiones del país. Se ha venido creando un serio desequilibrio regional que se explica por la deficiencia en la mayoría de indicadores sociales en los departamentos de la costa y en algunas zonas rurales. La limitación de recursos del Estado y un desarrollo institucional deficiente, han dado lugar a una gran ineficiencia en la prestación de servicios como salud, educación y los servicios sociales más esenciales.

Por otra parte, el proceso de desarrollo económico no generó de manera automática la adaptación de ciertas instituciones a las

nuevas circunstancias del país. La crisis de la administración de la justicia que se ha venido gestando en el país ha facilitado no sólo la aceleración de los índices de violencia y criminalidad, sino también la creación de nuevas formas de crimen como consecuencia de la incapacidad de frenar el delito.

Si bien la creciente incapacidad de ciertas instituciones para enfrentar el cambio estructural acaecido en nuestra sociedad, en buena parte generado por el desarrollo económico, sirve para explicar la reproducción de manifestaciones violentas a través del tiempo, no son los únicos determinantes de su crecimiento. Resulta entonces de crucial importancia hacer referencia a un fenómeno particular que desde finales de los años setenta se ha convertido en la principal causa de violencia, social y económica en el país: el narcotráfico.

Por último, se considera importante hacer una breve mención sobre la relación entre bienestar y crecimiento. El incremento de la producción no necesariamente ha implicado un aumento del bienestar de la sociedad, en la medida en que éste no guarda relación directa con la producción de bienes materiales. Por el contrario, el desarrollo económico y las nuevas formas de apropiación de la naturaleza generan serias externalidades como el deterioro del medio ambiente. En una contabilidad social completa deberíamos restarle a los indicadores que muestran conceptos en consumo y producción los costos del agotamiento de

ciertos recursos naturales y los costos del deterioro del medio ambiente.

## COMPORTAMIENTO DE LA VIOLENCIA EN COLOMBIA

He tomado las estadísticas sobre homicidios por 100.000 habitantes como referencia para el análisis de la evolución de la violencia en el período 1970-1987. El Cuadro VIII-1 permite constatar que los índices de violencia, medidos como el número anual de homicidios, se han incrementado a pasos desmedidos en la mayoría de las regiones del país, pasando de 4.118 en 1973 a 14.288 en 1986. Esta violencia se ha acentuado desde 1984, alcanzando un crecimiento anual promedio durante el período 1984-87 de 20.5%, el más alto registrado en las últimas cuatro décadas <sup>2/</sup>. Si se analizan las cifras mensualmente, se observa que se realizan en promedio 800 homicidios por mes desde 1982, aunque en términos absolutos, cada mes supera los homicidios efectuados en el mismo mes de los años anteriores <sup>3/</sup>.

Aunque la tendencia es claramente creciente, vale la pena analizar en mayor detalle su comportamiento en diferentes períodos. El Gráfico VIII-1, permite percibir cuatro fases a

---

<sup>2/</sup> La información estadística corresponde al archivo anual de defunciones del DANE y es similar a los datos llevados por la Policía Nacional. Para mayor detalle sobre la metodología, véase Losada, R. (1989).

<sup>3/</sup> Véase Coyuntura Social, (1989).

CUADRO VIII-1

TASA DE HOMICIDIOS PARA COLOMBIA  
1970-1987

PERIODOS	NUMERO DE HOMICIDIOS		TASA DE HOMICIDIOS (Por cada 100 000 hbts)	
	1/ NUMERO	CRECIMIENTO (%)	2/ TASA	CRECIMIENTO (%)
1970-1975	4556	-0.6	18.9	-3.0
1975-1984	6934	9.7	24.0	6.7
1984-1987	13444	20.5	41.4	20.5

1/ Promedio de homicidios por año en el periodo

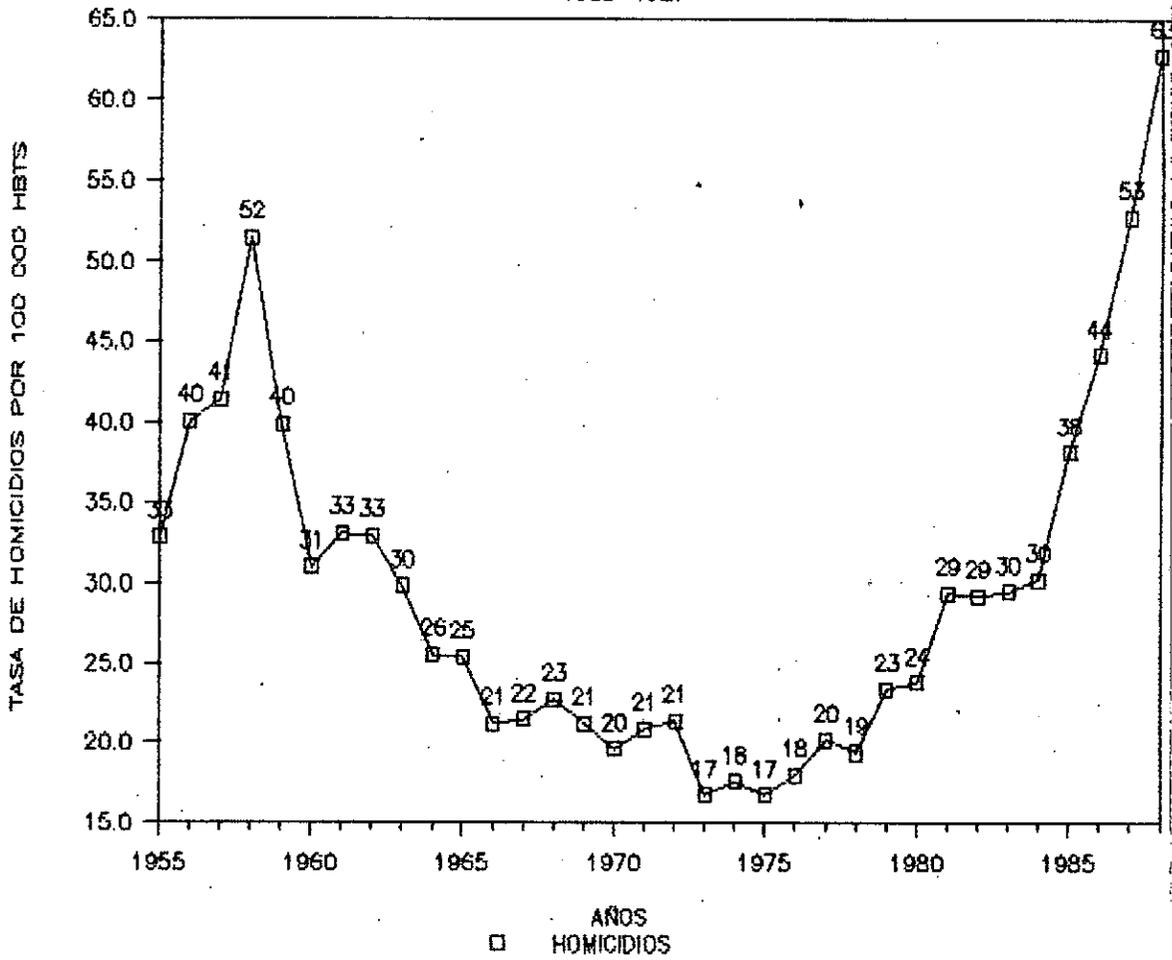
2/ Homicidios por cada 100 000 hbts registrados en promedio por año

Fuente: Losada y Velez (1989) y cálculos del autor.

Gráfico VIII-1

# EVOLUCION DE LA TASA DE HOMICIDIOS

1955-1987



Fuente: Ver texto y Losada (1989)

partir de 1955: un crecimiento acelerado desde mediados de los cincuenta hasta 1958, posteriormente un descenso rápido hasta 1960 para continuar con una trayectoria decreciente hasta 1975, año que registra los niveles más bajos (una tasa por 100.000 habitantes de 16.8 homicidios) y a partir del cual se inicia paulatinamente un incremento hasta 1984, con una tasa de crecimiento promedio anual para el periodo de 6.7%. Desde este momento, la tasa anual de homicidios muestra un repunte acelerado, pasando de los niveles de los cincuenta (33 homicidios por cada 100.000 habitantes) a duplicarse en sólo cuatro años, hasta alcanzar la cifra más elevada de las últimas tres décadas, 62.8. En 1989, se mantiene el crecimiento desmedido, como lo señala la información estadística de otra fuente: en 1988, se cometieron alrededor de 5.000 actividades violentas (acciones armadas, secuestros y asesinatos tanto a dirigentes políticos como a funcionarios y civiles), cifra que de enero a junio de 1989, había ascendido a más de 4.000 <sup>4/</sup>.

#### LA VIOLENCIA Y EL DESARROLLO ECONOMICO.

Para propósitos de evaluar la presunta relación entre la violencia y el desarrollo económico en los últimos treinta años,

---

<sup>4/</sup> La información estadística correspondiente a los años 1988 y 1989, proviene del informe "Las Estadísticas Generales de la Violencia en Colombia, 1988-89", preparado para la Consejería para la Reconciliación, Normalización y Rehabilitación.

vale la pena entrar a analizar en detalle la evolución de las dos variables an los diferentes periodos mencionados.

El comportamiento de los homicidios registrado entre 1955 y 1960, parece responder más a la situación socio-política del país en ese período, que a una violencia de tipo socio-económico. La evolución creciente hasta 1958, coincide claramente con la ola de violencia que experimentó el país desde principios de la década de los cincuenta, originada en parte por el 9 de abril de 1948, evento que desató una serie de reacciones violentas de los diferentes polos de la sociedad, llegando a su punto más álgido en el último período de la dictadura del General Rojas Pinilla <sup>5/</sup>. Sin embargo, la política de pacificación, la tregua y la política económica del Frente Nacional, parecen haber tenido un impacto significativo en la reducción del número de muertes por homicidios que registró el país desde 1958 y particularmente hasta 1960, relación que se abordará en detalle en la siguiente sección.

#### La violencia socio-económica.

Dentro de los conflictos de origen económico, entra a considerarse la "ausencia (o presencia) del Estado" en las

---

<sup>5/</sup> Un recuento sobre la evolución de los conflictos políticos durante los años 50 y 60, puede encontrarse en Sanchez y Peñaranda (1986) y en Once ensayos sobre violencia (1985).

regiones y la evolución de los principales indicadores sociales, como unos de los criterios fundamentales para evaluar la correlación entre el desarrollo económico y el comportamiento de los índices de violencia.

Desde la iniciación del Frente Nacional y en parte como respuesta a las innumerables heridas que la violencia había causado a miles de ciudadanos, se planteó un esquema de reformas sociales, económicas y políticas, apoyado internacionalmente por el programa de la "Alianza para el Progreso". La mayor intervención del Estado en los servicios sociales, fortalecida por la creación de organismos como el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) <sup>6/</sup> se manifestó en la expansión de los servicios públicos, en el incremento del gasto público en educación y salud <sup>7/</sup>; la variación del índice de precios al consumidor pasó de 24.2% en 1947 y 17.3% en 1948, a 5.7% en 1960, tendencia que se mantuvo durante la década de los

---

<sup>6/</sup> El ingreso del gobierno sobre el ingreso nacional, como una forma de medir la intervención del gobierno en la economía, comenzó a aumentarse pasando de 11% en 1950 a hasta alcanzar una tasa de 18.7% en 1979, ver Kalmanovitz, (1989).

<sup>7/</sup> El Frente Nacional emprendió un programa fiscal expansionista financiado con recursos de la "Alianza para el Progreso". Adicionalmente, el Plebiscito de 1957 estableció por primera vez que al menos el 10% del presupuesto nacional debería ser destinado al financiamiento de la educación primaria. Se crearon organismos centrales encargados de asegurar la prestación de servicios públicos. Ver Ocampo (1987).

sesenta <sup>8</sup>/. Adicionalmente, la distribución del ingreso dejó de deteriorarse y el ingreso de todas las clases sociales creció sustancialmente <sup>9</sup>/. En el campo laboral, se fortaleció el sindicalismo mediante una nueva Legislación Laboral [Ocampo, (1987)] lo cual favoreció las negociaciones colectivas y con ellas, el alza en los niveles salariales proporcional a la inflación, particularmente en la industria [Perry, (1986)] <sup>10</sup>/.

Por otra parte, la preocupación sobre los problemas agrarios que originó desde 1959 los debates sobre la necesidad imperante de redistribuir las tierras, culminó con la Reforma Agraria de 1961. Este aspecto fue en sus principios un elemento de crucial importancia para la reducción de los conflictos rurales, en la medida en que se fundamentó en una concepción nueva de "reforma agraria integral que combinara la distribución de la tierra con el crédito, la asistencia técnica y los distritos de riego, con el fin de reducir las graves presiones socio-económicas en las

---

<sup>8</sup>/ Los niveles de crecimiento del índice de precios estuvieron alrededor de 7% durante la década, excepto en los años 1963, 64 y 67, de acuerdo con información de la Revista del Banco de la República.

<sup>9</sup>/ La distribución mejoró significativamente desde 1951 hasta 1964 para luego mantenerse constante hasta 1973. Es decir, que la población se benefició del crecimiento económico. Ver Urrutia, (1980).

<sup>10</sup>/ Para mayor detalle sobre la evolución del sindicalismo y de los salarios rurales y en la industria, véase Perry, (1986).

zonas rurales del país, y de retener una mayor proporción de la población en el campo", [Ocampo, (1987)] <sup>11/</sup>.

Estos factores, entre otros, ayudaron a aplacar las manifestaciones violentas; la mayor presencia del Estado y la tendencia progresiva de algunos indicadores básicos, coincidió con la drástica reducción de la tasa de homicidios de 1958 a 1960, como puede apreciarse en el gráfico VIII-1, y posteriormente con su disminución paulatina hasta 1975.

Dentro de este orden de ideas, puede encontrarse un vínculo entre los efectos del desarrollo económico y la reducción de los índices de violencia que se dió hasta mediados de la década de los setenta.

Surge sin embargo un interrogante que pone en tela de juicio el valor explicativo de los factores económicos en el fenómeno de la violencia en un periodo posterior, y es el relacionado con el comportamiento creciente de la tasa de homicidios a partir de mediados de los años 70, periodo en el cual los indicadores

---

<sup>11/</sup> No obstante, algunos analistas coinciden en que, debido a las presiones políticas que suscitó, la Reforma Agraria que se llevó a cabo tuvo efectos positivos en el desarrollo de la agricultura comercial pero un impacto negativo para el campesinado. Por esta razón, en las décadas siguientes los conflictos se acrecentaron. Ver Fajardo (1986).

sociales mostraron un significativo progreso, favorecido por un buen comportamiento de la economía en general <sup>12/</sup>.

En conexión con el argumento anterior, y de acuerdo con el estudio de Losada (1989), la "Presencia del Estado", entendida como el ofrecimiento adecuado de servicios básicos, de salud, de educación y de acceso a vías de comunicación, presenta una relación prácticamente nula con la tasa de homicidios en la última década <sup>13/</sup>. De acuerdo con los resultados encontrados, valdría la pena señalar sin embargo que si bien la ausencia del Estado parece haber perdido fuerza como variable determinante de la violencia en el país en los últimos quince años, y particularmente desde principios de la década de los ochenta, es posible que el menor poder explicativo del desarrollo económico resulte más del incremento del total de homicidios por otras

---

<sup>12/</sup> El período de mediados de la década de los setenta hasta principios de los ochenta, fue un período de bonanza para la economía del país, véase al respecto Ocampo, (1987). Adicionalmente, los indicadores sociales sobre educación, salud, salarios reales y distribución del ingreso entre otros, presentados en la Coyuntura Social (1989), muestran una tendencia positiva en los últimos quince años.

<sup>13/</sup> Para este efecto, el autor utilizó una regresión múltiple, después de calcular los indicadores de los servicios. Encontró que la única relación con algún grado de significancia, aunque muy débil, era la relacionada con la accesibilidad vial y el porcentaje de viviendas sin servicios como variables explicativas de la tasa de homicidios en los municipios, ver Losada (1989).

causas, que de la pérdida de valor explicativo de este aspecto  
14/.

No obstante, otros analistas del tema consideran que si existe una relación entre la violencia y la "calidad de vida" (sin referirse únicamente a la pobreza sino a un conjunto de factores tanto económicos como sociales que determinan una forma de vida específica) particularmente en las zonas urbanas, argumentando que las ciudades "han sido radicalmente segregadas, al extremo tal, que zonas enteras se constituyen en espacios de pobreza absoluta, mientras la opulencia se apodera de los mejores terrenos, se encierra y se nutre de una desmesurada especulación. En otros términos, la calidad de vida tiene un componente central en los consumos de la población y la prolongación de la vida mediante servicios institucionales de nutrición y salud, pero también tiene un componente en la calidad de las relaciones personales, cuyo deterioro se refleja en el incremento de las tasas de delincuencia" 15/. Es decir que, la "ausencia del Estado" no sólo priva a ciertos grupos de una infraestructura física adecuada, sino que genera un sentimiento de desprotección, de falta de pertenencia y arraigo con su espacio vital y con la sociedad, situación que crea un ambiente

---

14/ De hecho, este análisis se realiza únicamente para la década de los 80. Adicionalmente, los autores señalan que los resultados están sujetos a revisión puesto que las estadísticas y los cálculos parecen presentar problemas e inexactitudes.

15/ Comisión de estudios Sobre la Violencia, (1987) pg. 90.

propicio para el desarrollo de los conflictos. La violencia urbana en la década de los ochenta, es sin embargo mucho más compleja y difusa; expresa intereses, formas de organización y objetivos muy diferenciados, que parecen originarse cada vez menos en razones de índole económico. La creciente intensificación de los conflictos en las zonas urbanas se ha manifestado en particular en las grandes ciudades (Medellín, Bogotá, Cali y Barranquilla), cuya participación en el total nacional de homicidios para el período 1979-86 fue de cerca del 30% de acuerdo con información del DANE.

En cuanto a la violencia rural, el argumento de la existencia de una correlación entre la violencia y la pobreza, ha sido en parte cuestionado en estudios recientes sobre el tema en donde se demuestra que, en la mayoría de los casos, las regiones más violentas del país entre 1983 y 1988, son aquellas que se caracterizan por tener un mayor desarrollo. Se comprobó que las zonas de mayor conflicto (Gráfico VIII-2) poseen una agricultura comercial desarrollada y una participación significativa de su producción dentro del total nacional [Bejarano, (1990)] <sup>16/</sup>. Los departamentos de Antioquia, los Territorios Nacionales, Meta, Cauca, Caquetá, Córdoba, Santander

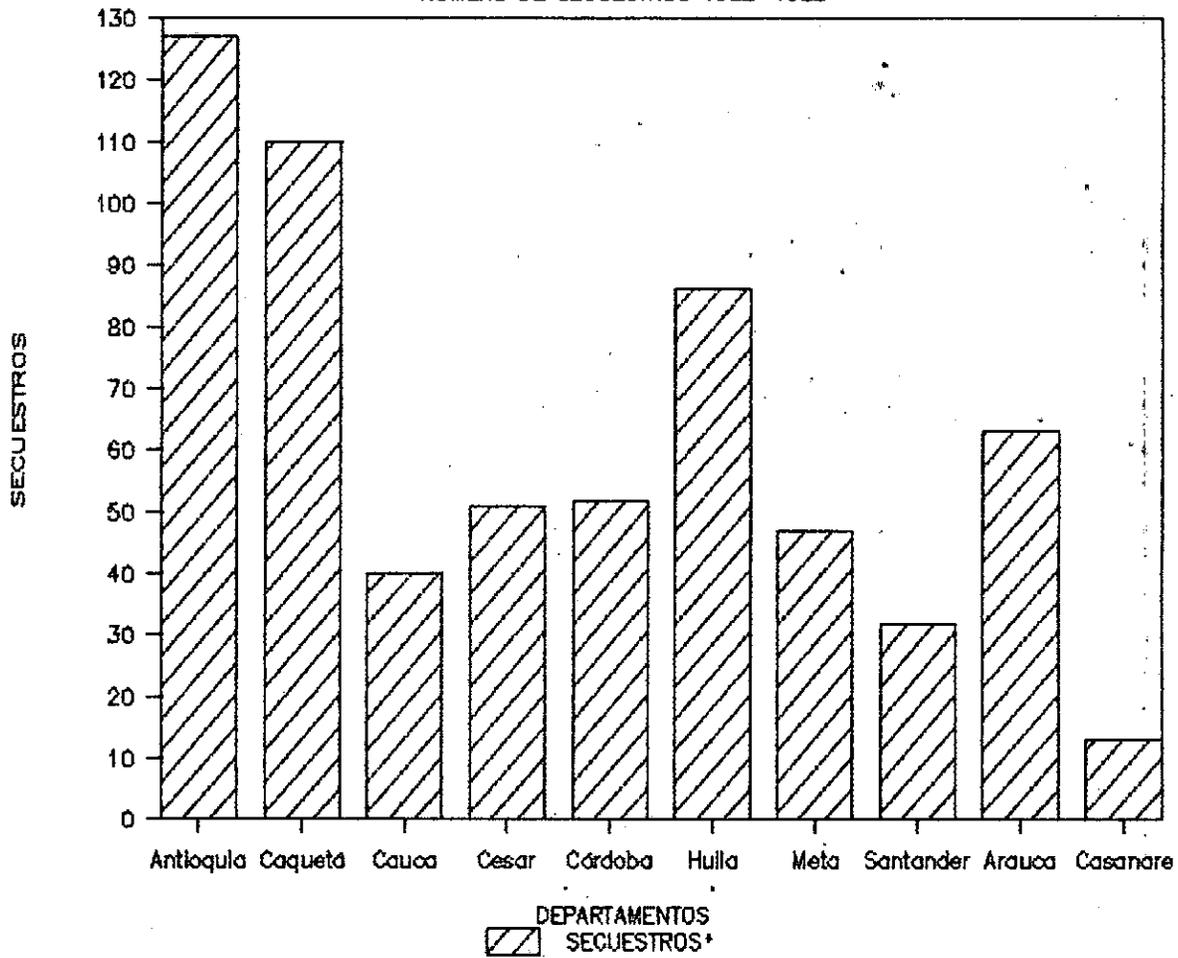
---

<sup>16/</sup> La misma relación entre el nivel de los conflictos y de agricultura comercial, se encuentra en (Moreno, C y Sarmiento, L, 1989), quienes realizaron una evaluación del impacto generado por el conflicto armado y las actividades de los narcotraficantes sobre la producción agropecuaria en Colombia para el período 1980-1988.

Gráfico VIII-2

## DEPARTAMENTOS MAS CONFLICTIVOS

NUMERO DE SECUESTROS 1982-1988



\* Fuente: Sarmiento (1989) y Cuadro VIII-2

y Cesar, los más integrados al sistema económico en términos de mercados e infraestructura y con elevados niveles de productividad, son simultáneamente las zonas que registran mayores índices de violencia. Como puede observarse en los Gráficos VIII-3A y VIII-3B, en estos departamentos coinciden, ya sea una elevada participación de la producción comercial, o bien un crecimiento significativo de ésta a lo largo del período 1983-1988.

Adicionalmente, estos resultados son consistentes con los encontrados en otros trabajos [Reyes y Bejarano, (1989)], en el sentido de que son éstos los departamentos que han registrado un mayor número de enfrentamientos, asaltos y tomas de poblaciones en la década de los ochenta; algunos, caracterizados por la actividad guerrillera otros, por la presencia del narcotráfico o bien por la coexistencia de los dos tipos de actividades en las regiones caracterizadas por una gran fertilidad <sup>17/</sup>.

En resumen, las principales causas de la violencia que enfrenta el país en la última década y más específicamente desde 1984, no parecen ser en su mayor parte el resultado del modelo de desarrollo económico (Gráfico VIII-4). Sin embargo, puede afirmarse que éste ha sido incompleto y poco homogéneo en la

---

<sup>17/</sup> Una descripción muy detallada de las características de las zonas más violentas del país, se encuentra en Lozada y Velez, (1989).

Gráfico VIII-3A

# CRECIMIENTO DE LA AGRICULTURA COMERCIAL

DEPTOS CONFLICTIVOS 1983-1988

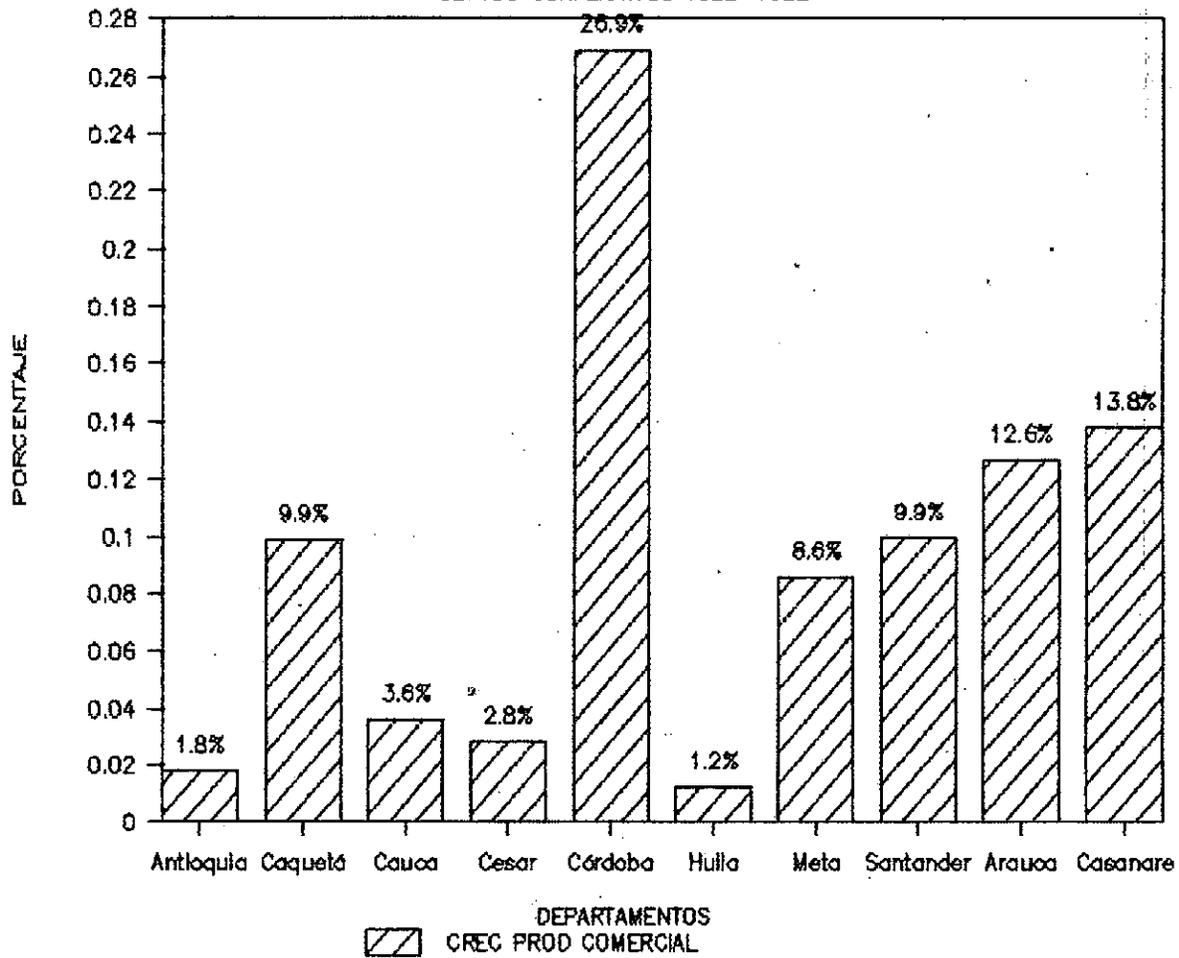
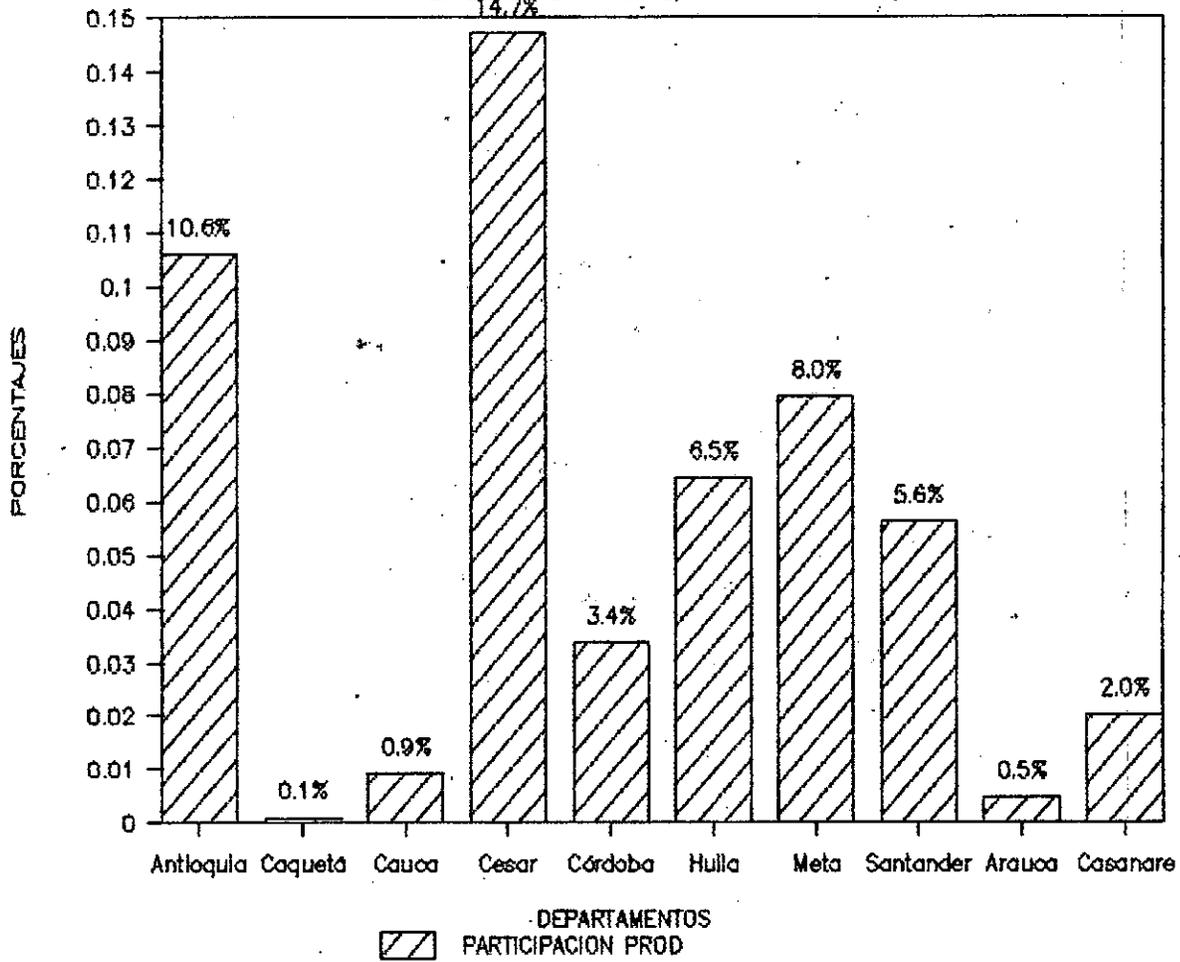


Gráfico VIII-3B

# PARTICIPACION AGRICULTURA COMERCIAL

EN EL TOTAL NACIONAL, 1983-1988

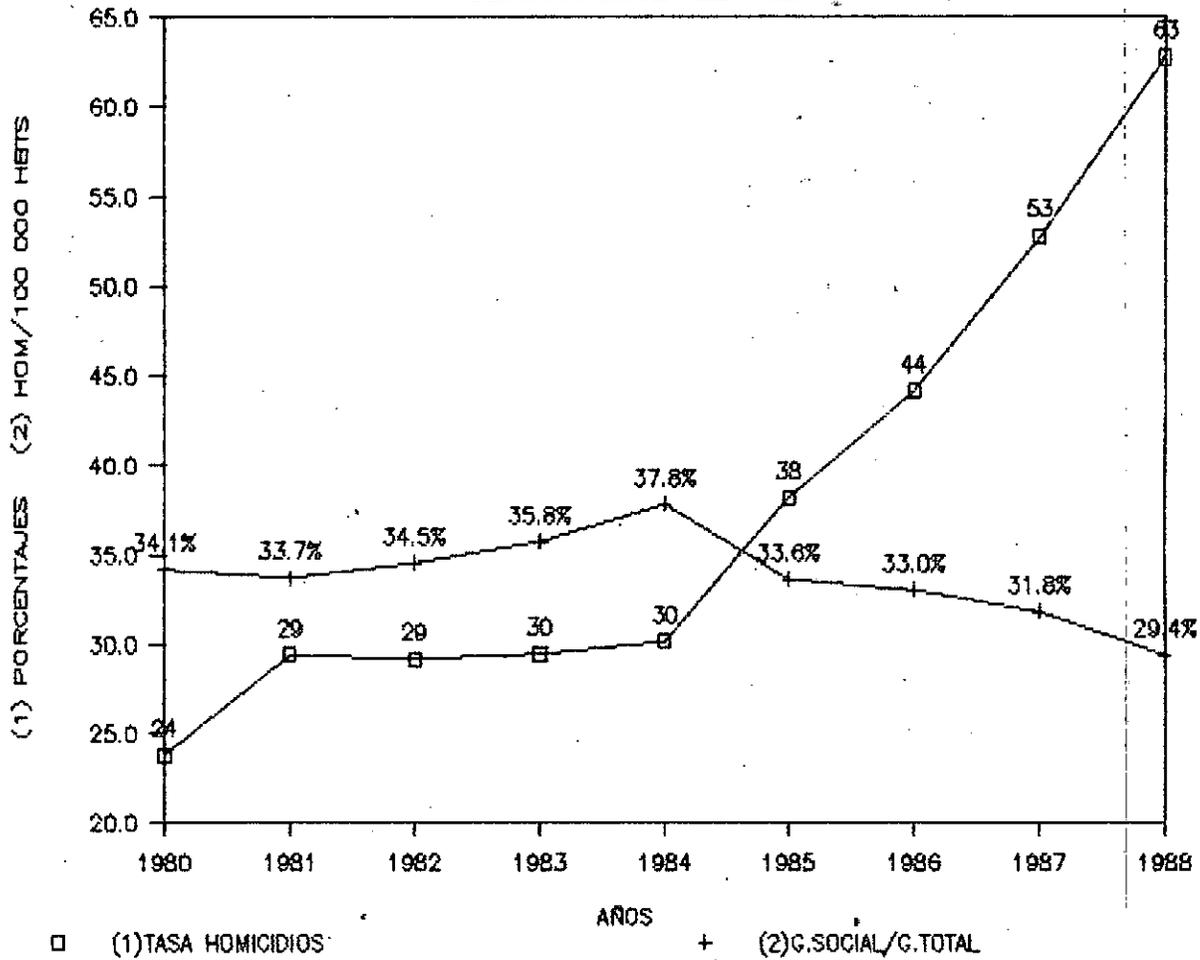


Fuente: Sarmiento, L. (1989) Cuadro VIII-3 y cálculos del autor.

Gráfico VIII-4

# EVOLUCION DE LA TASA DE HOMICIDIOS

Y DEL GASTO SOCIAL 1980-1988



Fuente: Losada (1989) y Coyuntura Social No. 1 (1989)

medida en que ha intensificado las diferencias en la calidad de vida en las regiones y entre el campo y las zonas urbanas. En este sentido, resulta claro que existen algunos fenómenos que, como se verá más adelante, han perpetuado a través del tiempo la dinámica de los conflictos, como son el desequilibrio regional, la ineficiencia en la prestación de los servicios básicos y el insuficiente cubrimiento de los servicios sociales. Adicionalmente, y con un nivel de relevancia mayor, el deterioro del sistema de la justicia penal del país en los últimos años es un factor que ha contribuido a la nueva ola de violencia y permitido la generalización de nuevas formas de expresarse como consecuencia de la creciente impunidad. Sin embargo, y muy relacionado con lo anterior, el aspecto que ha determinado la tendencia creciente de los índices de violencia y particularmente el repunte de las muertes desde mediados de los ochenta parece ser el narcotráfico.

#### La violencia y los desequilibrios regionales

El problema de la tierra, la ausencia y la debilidad de la presencia del Estado en las zonas rurales y el aislamiento del campesinado, son algunos factores que han incidido con mayor fuerza en el proceso de la violencia en el país [Ocampo, (1987)].

Existen aún en Colombia zonas marginadas en relación con la prestación de servicios, frente a otras en donde el Estado ejerce

mayor presencia. La asignación de servicios públicos tiende a acentuar la diferenciación regional típica del desarrollo del país entre zonas urbanas y rurales, y entre las mismas áreas rurales. Por sus condiciones físico geográficas (calidad de suelos, disponibilidad de aguas) y económicas (localización con respecto a mercados regionales o al mercado nacional), ciertas zonas se han capitalizado gracias a la inversión que atraen, proceso que ha sido acompañado por la dotación de servicios públicos. En contraste, aquellas que carecen de este tipo de ventajas comparativas, han registrado un bajo crecimiento económico y un desplazamiento de su fuerza de trabajo hacia lugares que ofrecen mejores posibilidades [Comisión de Estudios Sobre la Violencia, (1989)]. Este aspecto, y el hecho de que las inversiones del Estado sigan, en algunos casos, la tendencia del capital, ha profundizado la brecha entre las regiones y la asignación de recursos para un desarrollo económico y social integrado.

La mayoría de los indicadores sociales muestran deficiencias en los departamentos de la costa y en las zonas rurales. La cobertura de educación en el campo es bastante inferior a la de áreas urbanas <sup>18/</sup>. En 1985, los departamentos de Atlántico,

---

<sup>18/</sup> Mientras la cobertura urbana primaria para el total nacional era, en 1985, de 100.7, la cobertura rural era de 81.5. Pero el caso más dramático es el relacionado con la educación secundaria: mientras en el área urbana era de 62.11, en las zonas rurales alcanzaba sólo un 6.76. Véase Coyuntura Social (1989), cuadro No 2 pg 32.

Bolívar, Cesar, Chocó y Narifño y los Territorios Nacionales, registraban los menores niveles de cobertura tanto primaria como de educación secundaria. En cuanto a los indicadores de salud, medidos como la disponibilidad hospitalaria en las diferentes regiones del país, se observa que los departamentos de Sucre, Cesar, Córdoba y la Guajira, eran, en 1987, los departamentos que contaban con menores recursos hospitalarios <sup>19/</sup>. Adicionalmente, Córdoba, Chocó, Caquetá y Sucre, son las regiones con menor nivel de cobertura de las seguridad social siendo, a la vez, las zonas menos industrializados y con mayores problemas de pobreza.

Sinembargo, estos elementos, y en general la pobreza, no parecen tener mucha influencia en los índices de violencia, al menos desde mediados de los ochenta: la costa caribe (excepto la Guajira y el Golfo de Urabá) y las zonas montañosas de Narifño, son consideradas como las regiones "más pacíficas o altamente pacíficas", en la medida en que en ellas se registra la menor tasa de homicidios [Losada, Velez, (1989)] y también son las zonas más pobres, con bajos niveles de servicios públicos. Es decir, el desarrollo económico incompleto y las condiciones de pobreza, son factores que evidentemente generan un gran descontento en la población. Sinembargo, si se tiene en cuenta que las condiciones de desigualdad han estado presentes durante las tres últimas décadas, no resulta claro que el impresionante

---

<sup>19/</sup> Se refiere a la disponibilidad de número de camas por 1000 habitantes y al rendimiento hospitalario. Coyuntura Social, (1989) cuadro No. 4, pg 55.

crecimiento de la violencia a partir de 1984, sea el resultado directo del modelo de desarrollo.

Dentro de este orden de ideas, se presume que son otros los aspectos que han generado un incremento tan marcado de las manifestaciones violentas en el país en la última década.

### La violencia socio-política

Se hace referencia a este tipo de contradicciones en la medida en que las razones políticas son elementos que ayudan a explicar la trayectoria de la violencia. Los conflictos políticos originados básicamente en la lucha por adquirir el poder o por alcanzar una mayor participación política, se han expresado históricamente mediante enfrentamientos entre fuerzas armadas y grupos insurgentes (guerrillas) u otra serie de grupos organizados que se vienen gestando desde mediados de los años sesenta. Se destacan las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FARC) de origen rural, el Movimiento 19 de Abril (M-19) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) de origen urbano y el Ejército Popular de Liberación (EPL) <sup>20/</sup>. La presencia de estos ejércitos, asentados en áreas rurales, se ha constituido en una fuente de presión política y social para el país en las últimas cuatro décadas.

---

<sup>20/</sup> Para mayor detalle sobre el tema, véase Once Ensayos sobre la Violencia, 1985.

Sin embargo, las estadísticas sugieren que los homicidios por razones políticas <sup>21/</sup>, parecen haber perdido importancia como factor explicativo de la violencia actual: de un 5% a un 15% de los homicidios conocidos oficialmente en Colombia, se han explicado por conflictos de naturaleza política (cuadro VIII-2) <sup>22/</sup>. Aunque no dejan de ser altamente significativos, resulta claro que las causas de los homicidios en los últimos años de la década actual son en su mayoría diferentes a las razones políticas. De tener una participación en las muertes violentas totales de 5% pasó a 15.5% en 1985 y 10.5% en 1986, tendencia que se mantiene en los dos años siguientes para los cuales se registraron 5.266 homicidios de tipo político (nivel a todas luces muy alto) <sup>23/</sup>. Sin embargo, hay que tener en cuenta que el 30% de ellos se concentran en regiones muy específicas: los grupos guerrilleros se localizan básicamente en las zonas rurales más dinámicas (gráfico VIII-2) situadas en el centro del país, en los departamentos de Antioquia, Santander, Córdoba, Caquetá, Meta, Arauca y Cauca [Bejarano, (1990)].

---

<sup>21/</sup> Los conceptos tomados en cuenta en las estadísticas, son los relacionados con la actividad de grupos guerrilleros y con las respuestas a esa actividad. Concretamente, se trata de las víctimas de los enfrentamientos entre las Fuerzas Armadas y la Policía y los grupos subversivos y de estos con la población civil, véase Losada (1989).

<sup>22/</sup> Para la metodología de los cálculos hasta 1986, véase Losada R. (1989).

<sup>23/</sup> Para los años 1988 y 1989, las estadísticas fueron tomadas de el Informe preparado por la Consejería para la Paz y la Rehabilitación.

CUADRO VIII-2

MUERTES RELACIONADAS CON CONFLICTOS  
DE NATURALEZA POLITICA  
1974-1987

AÑOS	PARTICIPACION EN EL TOTAL DE HOMICIDIOS (1)	
	(POLICIA) a)	(TIEMPO) b)
1974	0.57%	1.00%
1975	1.80%	1.29%
1976	1.63%	1.48%
1977	1.77%	1.20%
1978	2.49%	1.75%
1979	0.99%	2.14%
1980	1.29%	1.31%
1981	2.90%	3.91%
1982	1.87%	6.61%
1983	2.90%	9.25%
1984	3.92%	10.02%
1985	8.04%	17.06%
1986	4.58%	12.10%
1987	s.i	11.10%
CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL POR PERIODOS DE LOS HOMICIDIOS POLITICOS		
	(POLICIA)	(TIEMPO)
1974-1984	31.6%	36.6%
1984-1987	29.3%	24.6%

s.i = sin información

(1) Los homicidios políticos incluyen muertos de  
Fuerza Pública, de la Guerrilla y Civiles.

a) Información de la Revista de Criminalidad de la  
Policía.

b) Cuadros suministrados oficialmente por el TIEMPO

FUENTE: Lozada y Velez, 1989 y cálculos del autor.

Si bien las razones de índole político resultan indispensables para comprender la dinámica histórica de la violencia, no son suficientes para explicar el repunte de la misma a principios de los ochenta. En el gráfico VIII-5 puede apreciarse una trayectoria similar de la tasa de homicidios y de las muertes por razones políticas hasta mediados de los años ochenta; a partir de 1985, la participación de la violencia política en el total empieza a disminuir, mientras que los homicidios totales aumentan de manera significativa. Quedan, entonces, dos alternativas de explicación muy relacionadas entre sí: la crisis de la justicia y la presencia del narcotráfico.

#### El narcotráfico y el crecimiento de la violencia.

Antes de pasar al tema específico del cultivo y comercialización de la coca y la marihuana, es importante señalar otro aspecto generador de conflictos anterior a éste y con el que guarda una estrecha relación. Se trata de la explotación de recursos naturales con el objetivo de lucro y de la producción y comercialización ilegales de determinados productos, como es el caso de la explotación de minas de esmeraldas <sup>24/</sup>. Las características de esta "subcultura de la ilegalidad" fueron en parte aprovechadas por los cultivadores de coca y de hecho sus formas de operar resultan en la actualidad bastante similares.

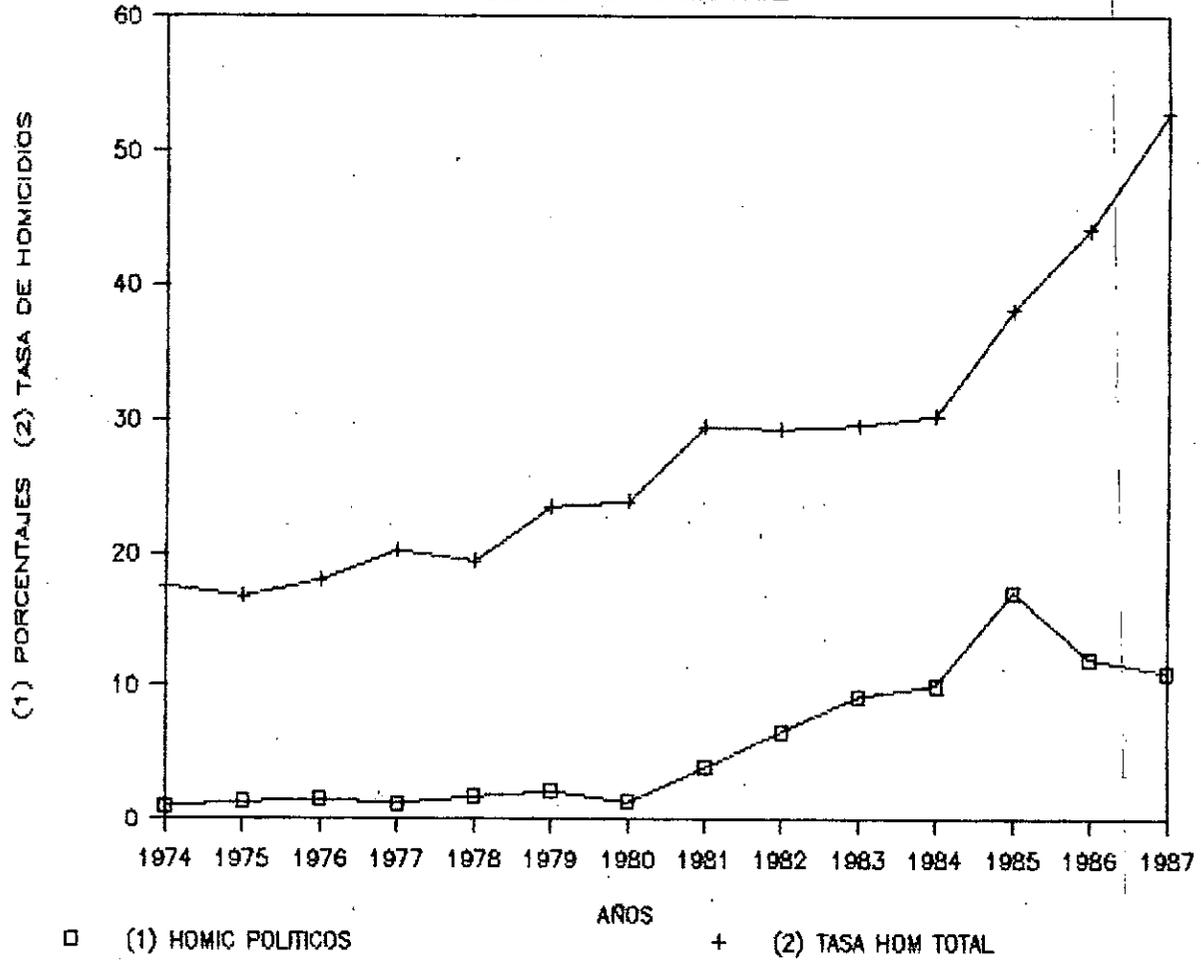
---

<sup>24/</sup> En zonas como la Hoya del Río Minero, Muzo y Cosquez en el departamento de Boyacá.

Gráfico VIII-5

# PARTICIPACION HOMICIDIOS POR RAZONES

POLITICAS DENTRO DEL TOTAL



Fuente: Losada (1989)

Las utilidades generadas por el negocio de la coca, se tradujeron en la compra de grandes extensiones de tierra, ya fuera utilizadas en la ganadería extensiva tradicional, o cultivadas por pequeños y medianos campesinos colonos o arrendatarios <sup>25/</sup>. En esta medida, la presencia del narcotráfico intensificó la lucha por la posesión o defensa de territorios, uno de los conflictos más antiguos en la historia del país. En las décadas anteriores, éste consistía en enfrentamientos entre campesinos y empresarios agrícolas, entre empresas que explotan recursos naturales vs poblaciones allí asentadas (colonizadores y minorías étnicas). Recientemente, las confrontaciones se han acrecentado entre cultivadores de coca y campesinos colonos, ganaderos tradicionales y grupos guerrilleros <sup>26/</sup>.

---

<sup>25/</sup> Según Kalmanovitz, (1990), las mayores inversiones de la mafias se han concentrado en la adquisición de fincas cercanas a las ciudades y en particular en zonas caracterizadas por el malestar campesino y por la presencia de la guerrilla. Las zonas afectadas en la parte norte del país se han extendido a lo largo de oriente a occidente, y hacia el sur en una especie de línea recta a lo largo del Río Magdalena hasta las regiones colonización campesina. Han abarcado también las zonas del Magdalena Medio, del nororiente Antioqueño, de Córdoba y de los Llanos Orientales, entre otras.

<sup>26/</sup> Esta lucha ha dado lugar a nuevas modalidades de practicar la violencia. Se manifiesta en secuestros y asesinatos, en la organización de las comunidades para defender y recuperar sus territorios y en la creación de los conocidos "grupos armados de autodefensa" y ejércitos privados (paramilitares), organizaciones utilizadas para mantener un dominio sobre grandes extensiones de tierra (narcotraficantes y grandes terratenientes) o por campesinos para expresar su inconformidad y defender sus derechos.

La condena a la presencia del tráfico de drogas y la reacción violenta de los "carteles de la mafia" han propiciado una situación que es quizás, la que históricamente en el país ha generado mayores conflictos y formas violentas de expresarlos. Igualmente, se ha desarrollado un nuevo espacio de conflictos violentos entre los empresarios del comercio de estupefacientes.

Dentro de las nuevas prácticas sobresalen la "Violencia Organizada" que, asociada con la presencia del narcotráfico, se ha incrementado en la última década gracias a la creación de servicios de seguridad especializados o ejércitos privados y los denominados "grupos armados de autodefensa". El surgimiento de estas organizaciones, ha permitido la aparición de un poder privado paralelo al del Estado que cuenta con una infraestructura militar altamente sofisticada y moderna originada en los altos excedentes generados por el cultivo, el procesamiento y comercialización de las drogas, y asociada a su vez con la consolidación de un mercado de armas, que se han distribuido entre quienes practican la violencia.

En síntesis, la vinculación de dineros provenientes del narcotráfico ha incentivado la violencia y la corrupción de algunos sectores de la sociedad colombiana, y ha propiciado el desarrollo de grupos e individuos criminales (como los denominados "sicarios"), que dirigen sus acciones de manera indiscriminada (contra enemigos comerciales de los

narcotraficantes, grupos marginados de la sociedad, sindicatos, partidos y dirigentes políticos), dando lugar a la denominada "guerra sucia", en la cual resulta difícil distinguir los protagonistas y las causas de los crímenes y que se encarga de reproducir una "cultura de la violencia".

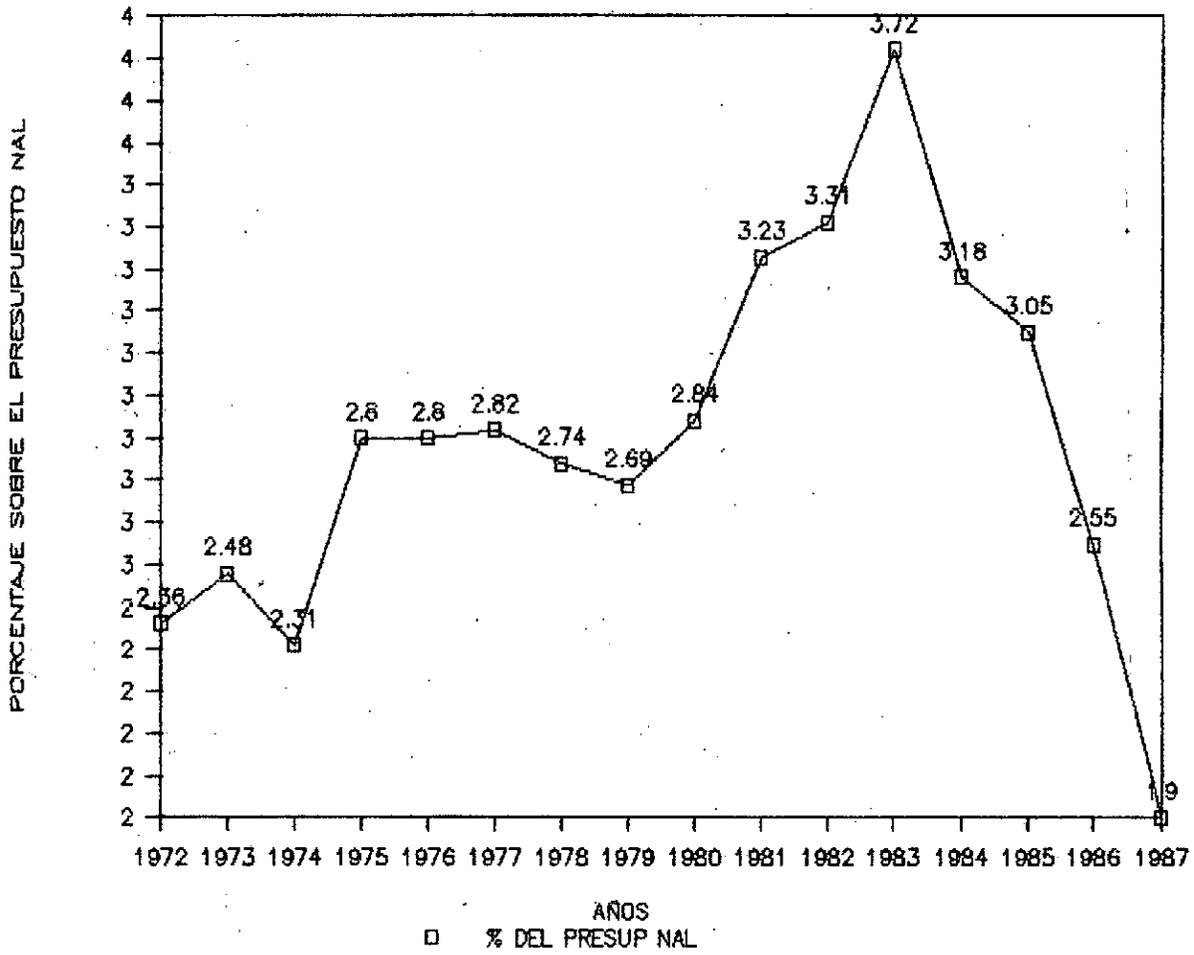
### LA CRISIS DE LA JUSTICIA Y LA VIOLENCIA

El crecimiento de la violencia en el país, ha estado asociado con una profunda crisis de la administración de la justicia penal. El conjunto de problemas que presenta el sistema judicial (en particular se hará referencia al sistema penal), conducen a una falta de credibilidad en el mismo y, lo que es más grave, a la conformación de una justicia privada al margen de la justicia formal. Existe una crisis de legitimidad en la justicia, y en este sentido, deja de ser el soporte de una democracia justa y pluralista.

Según estudios realizadas sobre el tema por parte del instituto SER de Investigación, uno de los principales problemas que afronta el sistema judicial en Colombia es el relacionado con niveles de sueldos bajos para funcionarios y jueces y una organización poco funcional. El problema es mucho más complejo que la falta de recursos, pero la gráfica VIII-6 muestra un descenso en la participación de la rama jurisdiccional en el presupuesto. No solamente el presupuesto para la Rama es bastante

Gráfico VIII-6

PRESUPUESTO DE LA RAMA COMO % DEL  
PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION



Fuente: Instituto SER de Investigación (1987)

bajo, sino que ésta también carece de autonomía en su manejo, lo que puede limitar las posibilidades de una programación de su modernización y desarrollo. Pero no es seguro que dentro de la actual organización, incrementos sustanciales en recursos lleven a descongestionar los despachos judiciales y a una disminución en la impunidad. Aunque se han hecho algunos esfuerzos por mejorar los procedimientos en la justicia penal <sup>27/</sup>, es claro que se requiere un cambio de fondo para hacer esa justicia más efectiva.

Un índice de la inoperancia de la justicia es la congestión de casos en los despachos. Aunque el ingreso de procesos ha aumentado en los últimos años, la diferencia entre el número de procesos que ingresan anualmente al sistema penal y los que salen definitivamente del sistema en el mismo año es bastante significativa (alrededor del 30%). Esta situación de congestión es particularmente dramática en Bogotá donde el porcentaje de los procesos en los juzgados penales terminados en los años 86 y 87, fue del 16.8% y en los departamentos del Valle y del Atlántico con un porcentaje cercano al 25% (gráficos VIII-7A y VIII-7B).

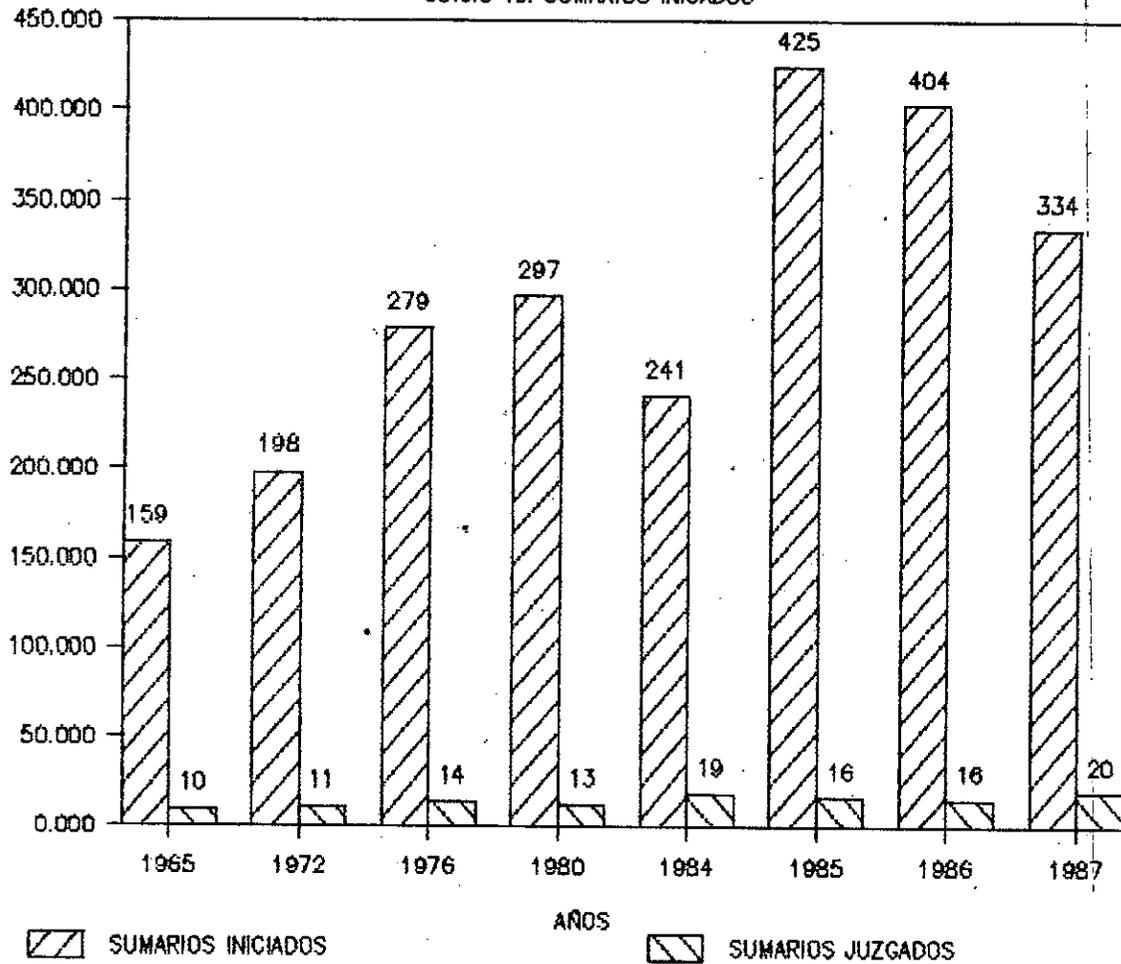
La explicación de la congestión de procesos en los despachos, no parece encontrarse en la falta de recursos humanos: el número de magistrados y jueces penales en las cabeceras de los

---

<sup>27/</sup> Se ha venido introduciendo la sistematización en algunos despachos judiciales con bastante éxito: en el Tribunal de Bogotá y en Juzgado Civil del Circuito de Bogotá, Instituto SER de Investigación (1987).

Gráfico VIII-7A

### NUMERO DE SUMARIOS QUE PASAN A ETAPA DE JUICIO Vs. SUMARIOS INICADOS

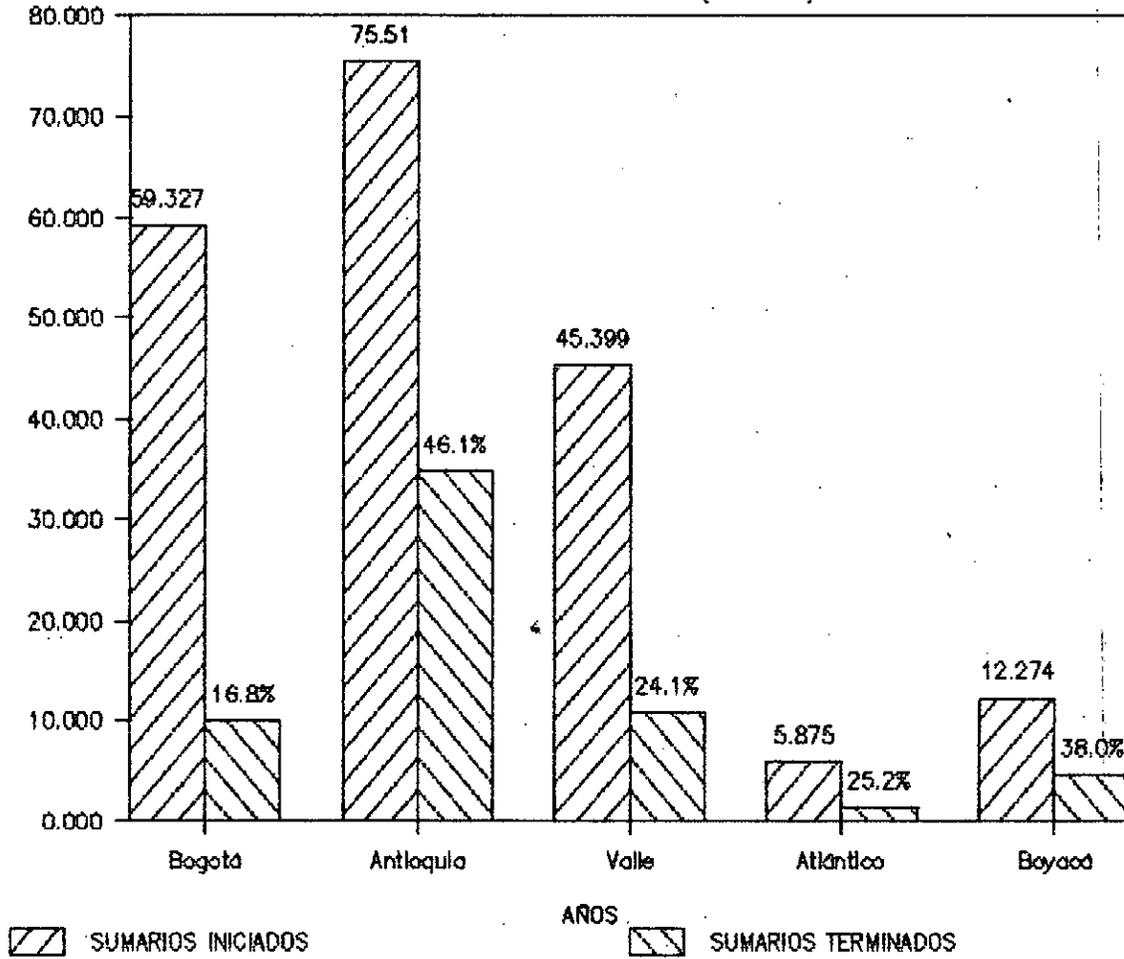


Fuente: Coyuntura Social No. 1 (1989)

Gráfico VIII-7B

# EXCESO ANUAL DE PROCESOS EN JUZGADOS

PENALES DE VARIAS CIUDADES (1986-87)



Fuente: Coyuntura Social No. 1 (1989)

principales distritos judiciales se ha incrementado en los últimos quince años <sup>28/</sup>. El problema entonces, parece originarse en la misma estructura judicial penal.

Un último aspecto que cabe destacar, es la inseguridad física, la falta de apoyo y de garantías a los miembros de la rama judicial. Las amenazas y ataques físicos y asesinatos contra los jueces, ha sido un fenómeno creciente en los últimos años, arrojando un gran número de víctimas.

#### **Impunidad en la justicia.**

Este conjunto de elementos, entre otros, son los causantes de la crisis de la justicia y de la impunidad; es decir, que la incapacidad de administrar la justicia en forma eficiente, lleva a que los hechos violentos queden impunes y por lo tanto abre espacio para que los particulares administren su propia justicia por medio del uso de la fuerza o de la violencia. La Justicia ha dejado de representar el mecanismo fundamental del Estado y de la ciudadanía para solucionar los conflictos; la crisis del sistema judicial también ha permitido mayores índices de criminalidad en la medida en que ésta no se ha penalizado adecuadamente. El efecto disuasivo de la justicia en una sociedad depende de las

---

<sup>28/</sup> En las ciudades de Bogotá, Medellín Cali y Barranquilla, tanto el número absoluto de magistrados y de jueces como la tasa por 100 000 hbts, se ha incrementado de 1973 a 1988, véase Coyuntura Social (1989), pg 20.

penas que se imponen a los comportamientos antisociales, pero mucho más a la probabilidad de que dichos comportamientos se juzguen y se impongan. La crisis de la justicia penal en Colombia ha llevado a que esta última probabilidad se acerque a cero.

Existen varias formas de medir la impunidad. Dentro de las que mejor pueden ilustrar el problema se encuentran, por una parte, las relacionadas con la evolución a través del tiempo de los sumarios iniciados que alcanzan a pasar a etapa de juicio <sup>29/</sup>; por otra parte, las que surgen de analizar la relación de los delitos que culmina con captura y sindicados, con respecto a los delitos totales cometidos durante un año <sup>30/</sup>.

Se pudo constatar, en relación con los delitos cometidos cada año, que menos de la mitad (alrededor del 40%) producen sindicados y capturados. De los procesos iniciados, que se han venido incrementando desde 1965 aunque con tendencia decreciente a partir de 1985, como se observa en el cuadro VIII-3, alrededor del 6% de los sumarios que se inician, pasan a la etapa de juicio.

Si se compara entonces la tendencia ascendente de la impunidad desde mediados de la década de los setenta, con el

---

<sup>29/</sup> De acuerdo con las Estadísticas Judiciales del DANE.

<sup>30/</sup> Véase Revista de Criminalidad, Policía Nacional 1981-1985.

CUADRO VIII-3

EVOLUCION DEL NUMERO DE PROCESOS  
JUZGADOS E INICIADOS

AÑOS	PROCESOS		JUZGADOS
	INICIADOS	JUZGADOS	INICIADOS
	(Miles)		%
1965	158.823	10.224	6.44
1972	198.386	11.379	5.74
1976	278.551	14.434	5.18
1980	296.817	13.269	4.47
1984	240.615	18.785	7.81
1985	425.232	16.459	3.87
1986	403.607	16.182	4.01
1987	334.022	20.061	6.01

FUENTE: DANE, Estadísticas Judiciales.

crecimiento de la tasa de homicidios (Gráfico VIII-8), se observa una correlación positiva. Dentro de este contexto, la impunidad y la crisis de la justicia, vinculado a la presencia del narcotráfico, son tal vez los elementos que han dado pie a la creciente ola de violencia desatada desde principios de los ochenta.

Interesa llamar la atención sobre un aspecto de gran relevancia: según algunos, la crisis de la justicia y la impunidad, no son responsabilidad única de las deficiencias en la justicia "formal", es decir la realizada por los jueces. Por el contrario, la justicia "social", que se refiere a la que debe practicar la sociedad, también a entrado en una situación crítica. Hay una responsabilidad de la sociedad no asumida ya que priman los intereses individuales sobre el don de la solidaridad

31/.

Esto sugiere que existen causas "objetivas" relacionadas con problemas de organización y causas "subjetivas" que hacen referencia a la ética tanto de los jueces como de los ciudadanos

32/.

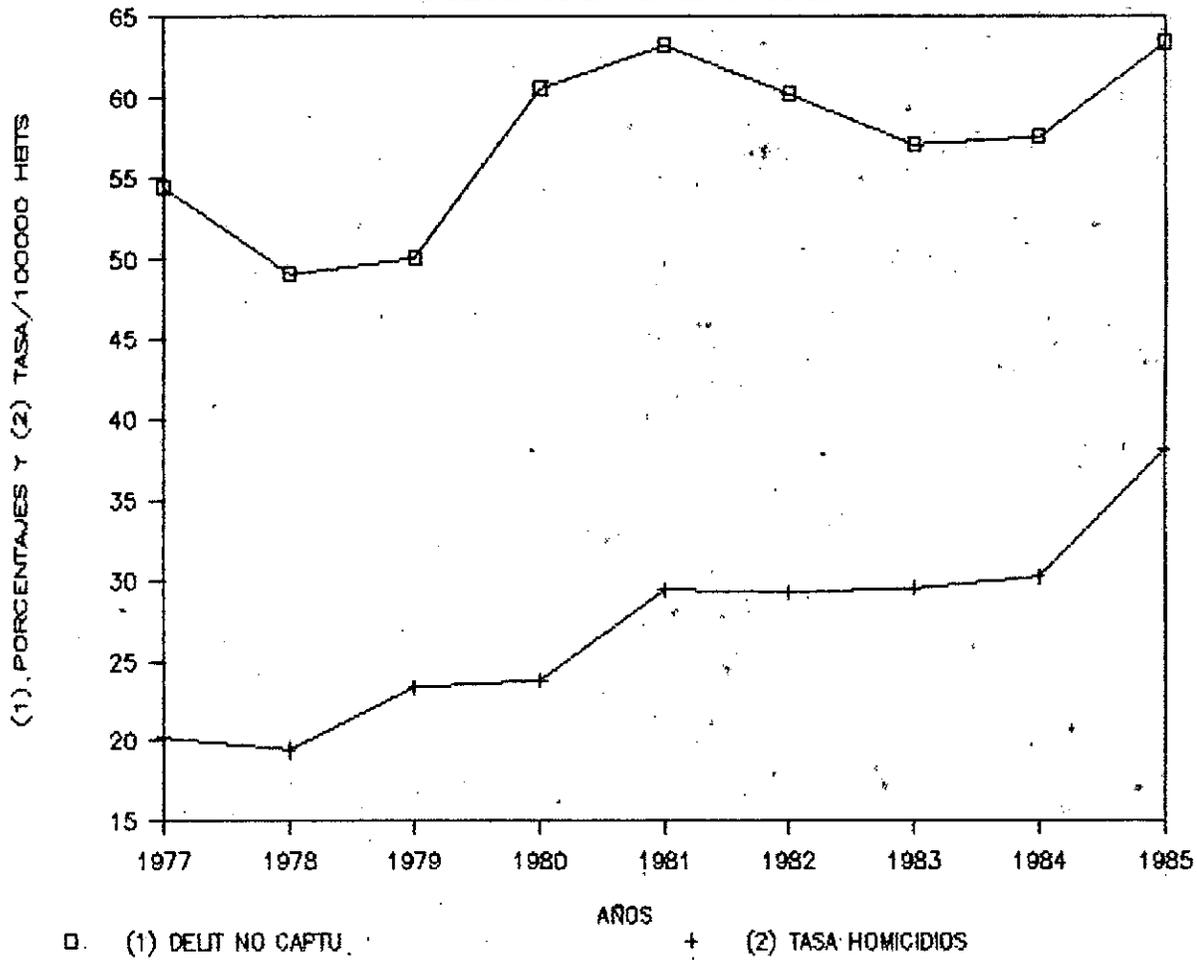
---

31/ Ponencia de José Alejandro Bonivento realizada en el Foro por la "Lucha contra la Impunidad" realizado en septiembre de 1988, a cargo de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos.

32/ Op.cit. Ponencia de Guillermo Plazas Alcid.

Gráfico VIII-8

### COMPORTAMIENTO DE LA IMPUNIDAD Y EVOLUCION DE LA TASA DE HOMICIDIOS



Fuente: Comisión de Estudios sobre la Violencia (1987), Cuadro I-1 y cálculos del autor.

En resumen, la impunidad "se ha convertido en el transcurso de las dos últimas décadas en uno de los factores críticos que alimentan la inestabilidad política, la inseguridad y la violencia. Debe entenderse no sólo como la incapacidad de castigar el delito por parte de la Rama Jurisdiccional, ... sino como la expresión de varios procesos sociales, políticos, económicos e internacionales, que se articulan para generar nuevas modalidades de violencia de una manera tal que las estructuras institucionales y legales disponibles quedan rezagadas por las manifestaciones delincuenciales" <sup>33/</sup>.

#### **COSTOS DEL DESARROLLO: EL MEDIO AMBIENTE**

El desarrollo económico ha estado asociado con la transformación del "ecosistema", entendido como las estructuras sociales y su relación con la naturaleza. Las formas de producción típicas del capitalismo y el socialismo, se han traducido en nuevos modos de apropiación de la naturaleza y en cambios importantes en las relaciones sociales de la población. En esta medida, los modelos de desarrollo predominantes han generado profundas externalidades: la explotación de la naturaleza ha creado graves daños ecológicos y en general deterioro del medio ambiente.

---

<sup>33/</sup>. Ibidem. Declaraciones del Presidente Virgilio Barco.

El proceso de industrialización característico de estos modelos de desarrollo, ha estado acompañado de una masiva migración de fuerza de trabajo de la agricultura hacia actividades urbanas, provocando una acelerada expansión metropolitana y un elevado crecimiento y concentración de un porcentaje importante de la población en las ciudades principales. Esta urbanización y suburbanización ha llevado a la destrucción de la ecología de vastas zonas rurales. La expansión de la frontera agrícola también ha generado problemas de deforestación y erosión, pérdida de fuentes de agua, y la desaparición de especies de flora y fauna. Adicionalmente, el desarrollo industrial ha elevado los niveles de contaminación del aire y de las aguas y el manejo inadecuado de los desechos, lo cual tiene serios efectos negativos en las condiciones de salud de la población

El desarrollo económico en Colombia ha tenido todos estos efectos también. En cuanto a la contaminación del aire, se ha podido comprobar en Bogotá, a través de varios estudios realizados al respecto, que las concentraciones de partículas contaminantes (en su mayoría asociadas con el uso de combustibles como ACPM, carbón mineral, "fuel oil", crudo, entre otros) superan los límites de permisibles para partículas en suspensión en el aire, lo que a su vez afecta la salud de la población <sup>34/</sup>.

---

<sup>34/</sup> La Secretaría de Salud de Bogotá realizó un estudio en 1987 sobre "La contaminación del Aire en Bogotá: 1983-1986". Se observó que los sectores más contaminados son

Igualmente en las zonas rurales, el crecimiento demográfico se ha traducido en migraciones campesinas hacia zonas poco aptas para la producción agrícola (páramos y selvas), generando procesos de deforestación, uso inadecuado de la tierra y atentando contra los recursos naturales (fuentes de agua, suelos, especies vegetales y animales propias de estas regiones). Por otra parte, la modernización y mecanización de la producción agrícola, ha estado acompañada en algunos casos de una utilización de insumos como fertilizantes, pesticidas y herbicidas que han generado contaminación en las aguas, desequilibrios ecológicos, y problemas de salud.

En lo relacionado con la explotación de los recursos naturales, es importante integrar en el análisis económico la distinción entre los recursos renovables y no renovables. Es decir, evaluar en qué medida la utilización del acervo existente de los recursos se traduce en la pérdida de los mismos. Igualmente, es bien importante evaluar los problemas que generan determinadas formas y niveles de explotación sobre los recursos disponibles. Se trata en particular, del deterioro de recursos como el suelo, el agua, los bosques, el recurso pesquero o la riqueza biológica del país.

---

el sur de la ciudad, o hacia la periferia ésta comienza a ser menor. Un resumen de los resultados se presenta en Coyuntura Social, (1989).

De acuerdo con estudios recientes, la explotación del suelo en Colombia parece ser inadecuada. Se considera que el 12.7% del territorio nacional es de tierras aptas para la agricultura. Sin embargo, sólo se utiliza el 42% del total de ésta área lo cual demuestra que existen aún en el país grandes posibilidades para expandir la agricultura. Por otra parte, las tierras aptas para la ganadería están igualmente subutilizadas; sin embargo algunas de las zonas de agricultura son utilizadas para esta actividad, lo cual implica que una parte importante de los suelos con condiciones propias para la producción agrícola se encuentra sembrada en pastos.

Por otro lado, existe una intensiva utilización de tierras en ciertas zonas relativamente secas, situación que genera a largo plazo graves erosiones y por lo tanto pérdida de tierra fértil. En resumen, se puede constatar que existe una subutilización de ciertos suelos y un uso demasiado intensivo de otros, lo que se traduce en un uso inadecuado de las tierras y, en consecuencia, en un deterioro de importantes zonas del país.

Otros recursos naturales como el agua, se han visto seriamente afectados por la acción del hombre sobre el ecosistema tanto urbano como rural. La deforestación o el manejo inadecuado de los bosques por ejemplo, tienen un impacto negativo sobre el agua del suelo y por lo tanto, sobre la oferta de agua que alimenta otras zonas y que requieren otras actividades. Es el

caso de los páramos, ricos en este recurso, que se utilizan en actividades para las cuales no son aptos como la agricultura o la ganadería.

Pero más grave que el problema de la disponibilidad de agua en Colombia, es su contaminación. Originada no sólo en las actividades industriales <sup>35/</sup> y de hidrocarburos <sup>36/</sup>, sino también en el elevado uso de agroquímicos en la agricultura comercial que son altamente tóxicos y resistentes a la biodegradación. La contaminación destruye las especies vivas <sup>37/</sup> y afecta la salud humana debido al consumo de un recurso química biológica y físicamente alterado <sup>38/</sup>.

---

<sup>35/</sup> Los principales focos contaminantes son: el Distrito Especial de Bogotá, el Valle de Aburrá, el área de Cali-Yumbo, Barranquilla y el área de la Bahía de Cartagena.

<sup>36/</sup> Afecta en particular las zonas de Tumaco, Buenaventura, Coveñas, Cartagena y Santa Marta.

<sup>37/</sup> En áreas de los departamentos del Magdalena, Cauca, Cundinamarca, Nariño, zonas arroceras (Llanos Orientales), zonas algodoneras y babaneras (Costa Atlántica) y zonas cafeteras.

<sup>38/</sup> Adicionalmente, la cobertura de agua para el consumo humano y el tratamiento de la misma, resultan bastante deficientes. Del total de los habitantes del país, más del 20% no tienen agua en su domicilio; el 10% posee agua sin ningún tratamiento y cerca del 70% gozan de agua potable. La situación de las malas condiciones cualitativas del agua, es particularmente crítica en las cabeceras municipales, véase Coyuntura Social No 2, gráfico 2, pg 75.

Evidentemente, la contaminación de los ríos (como el Río Magdalena y el Río Bogotá), de áreas marítimas como consecuencia de la presencia de desechos, y de una explotación inadecuada <sup>39/</sup> de los recursos, son aspectos que atentan contra la vida humana y animal, y reducen los recursos naturales que necesitan las futuras generaciones.

Otro de los recursos inadecuadamente utilizado son los bosques. El desarrollo económico y en particular la necesidad de adecuar tierras para la producción agrícola o para la supervivencia del colono, son responsables de la deforestación en Colombia mediante la quema y la tala de los bosques. Sin embargo, en el caso de la colonización la proporción de tierras deforestadas que son utilizadas para la producción agrícola y pecuaria, ha sido bastante baja. Esto implica que la explotación de este recurso es altamente nociva en el país puesto que, por una parte, no contribuye a mejorar el bienestar de los colonos, y por otro lado, se genera un desperdicio de madera que conlleva a su escasez para nuevas generaciones. Aunque en Colombia se han venido realizando algunos esfuerzos de reforestación, en particular en los últimos años, las hectáreas de reforestación protectora, no alcanzan a representar más del 1% de la superficie total talada hasta el presente (Coyuntura Social, 1990).

---

<sup>39/</sup> Es el caso de las Islas del Rosario, donde la riqueza marítima tiende cada vez más a desaparecer, como consecuencia de el inadecuado uso de materiales para las construcciones en las islas y la contaminación con gasolina.

El recurso pesquero es otro de los recursos afectado pero más por la contaminación del agua que por su uso y explotación. Sin embargo, dado que la pesca forma parte de la actividad económica y en particular de la actividad exportadora, existen fuertes presiones exógenas que conducen a que su explotación sea intensiva en algunas zonas, trayendo como consecuencia un deterioro futuro del recurso pesquero.

Un último aspecto sobre el cual cabe llamar la atención, es la inadecuada preservación de la riqueza y diversidad animal y vegetal de nuestro país como consecuencia de los malos usos de los recursos naturales existentes. Los problemas y las presiones sociales sobre el medio ambiente, son algunos de los principales causantes del proceso de desaparición de la llamada "biodiversidad" que caracteriza los países del Tercer Mundo, rompiendo así con el equilibrio de la naturaleza.

El problema en el largo plazo resulta apremiante y más si se tiene en cuenta que no existe en el país una preocupación generalizada por la conservación del medio ambiente y no se han desarrollado mecanismos efectivos para estimular el mejor uso de nuestros recursos. Los esfuerzos realizados hasta ahora son parciales y aislados.

Aunque el tema es muy amplio, y aquí solo se puede esbozar, buena parte del problema ecológico planteado hasta ahora tiene

que ver con el hecho de que la contaminación no tiene costo para quienes la llevan a cabo. Los ingresos generados por los hatos en los páramos no se ven disminuidos por el costo social que implica la destrucción de las fuentes de agua. La contaminación disminuirá solo cuando quienes contaminan o destruyen sistemas ecológicos tengan que pagar los costos sociales de sus actividades. En Colombia, no se ha comenzado a desarrollar instituciones y sistemas que hagan efectivos esos cobros.

El deterioro del medio ambiente también puede ocurrir en hábitats totalmente contruidos por el hombre. A nivel urbano, un alto costo del desarrollo ha sido la congestión. Las necesidades de vivienda han llevado a una subinversión en parques y zonas verdes en las ciudades, lo cual desmejora la calidad de la vida de amplios grupos de la población, y en particular, de los niños y los jóvenes.

Una inadecuada política de transporte también ha llevado a una congestión innecesaria de las vías públicas, tornándose en un inmenso costo en términos de bienestar para la mayoría de la población urbana. El caos del tránsito genera también expresiones de violencia a través de los altos niveles de agresividad y de desconocimiento de normas.

## CONCLUSIONES

Usualmente se ha considerado que en Colombia, el fenómeno de la violencia y su crecimiento, son el resultado directo del modelo de desarrollo adoptado en el país. Sin embargo, una forma de medir la relación entre las dos variables, consiste en hacer una comparación entre comportamiento de los índices de violencia (medidos como la tasa de homicidios) y de la evolución de los ingresos de las familias, y de la "presencia del Estado", esto es, el incremento del gasto social y la prestación de servicios públicos. La correlación entre estos indicadores permite percibir en qué medida el aumento de los conflictos en el país puede explicarse por factores puramente económicos.

De acuerdo con las diferentes tendencias observadas en la trayectoria de los índices de violencia en las tres últimas décadas, fue posible hallar diversas explicaciones al fenómeno y apreciar su relación con los niveles de desarrollo económico en términos de los indicadores sociales. En el período 1958-60, se registró un fuerte crecimiento de la violencia explicado en gran parte por razones de tipo político. Posteriormente, en 1960-75 la caída de la misma coincidió ciertamente con el mejoramiento de las condiciones económicas, con la mayor presencia e intervención del Estado en la prestación de los servicios públicos básicos y con los primeros intentos de políticas sociales como la Reforma Agraria y el incremento en el gasto público en el ámbito social.

En este sentido, resulta entonces evidente que durante el período 60-75, existió una correlación entre progreso económico y reducción de los conflictos.

Sin embargo, pese a que el progreso en el campo social continuó presentándose en los años siguientes, los índices de violencia se incrementaron desde 1975, con un repunte particularmente fuerte desde 1984. Esto sugiere que el contexto económico ha dejado de ser el principal responsable de la intensificación de los conflictos. Si bien los factores de índole político tienen aún alguna influencia, son fenómenos como el narcotráfico y la impunidad de la justicia los determinantes del dramático incremento de la violencia desde principios de la década de los ochenta.

No obstante, el desarrollo económico sí ha tenido efectos negativos en el largo plazo, en la medida en que éste ha sido de carácter "incompleto". La presencia del Estado ha beneficiado más unas regiones que otras y ha generado desequilibrios en los niveles de vida entre ellas y entre las zonas rurales y las urbanas. También se han rezagado las inversiones sociales en zonas de muy rápido crecimiento económico y demográfico (este sería el caso de Urabá, por ejemplo).

Otro de los costos del modelo de desarrollo, ha sido su incapacidad para afrontar la aguda crisis por la que atravieza el

sistema judicial colombiano. La falta de modernización y el atraso de la justicia, se han traducido en una incapacidad del sistema para frenar el delito. El sistema judicial del país se quedó rezagado frente a la intensificación de la violencia, situación que ha venido abriendo paso a uno de los problemas más apremiantes: la impunidad.

Por último, cabe resaltar que el desarrollo económico característico del país ha introducido cambios importantes en el ecosistema y en la forma como el hombre se apropia de la naturaleza. Estas nuevas formas de apropiación y explotación de los recursos naturales y en algunos casos su uso inadecuado, han generado externalidades para la población como son, entre otros, la contaminación del aire y del agua, y desaparición de los mismos recursos necesarios para la supervivencia de las futuras generaciones. Uno de los mayores retos para el país en el futuro, será el desarrollo de instituciones y procesos sociales que aseguren que los costos de la contaminación y uso moderado de los recursos naturales se internalicen y se le cobren a quienes utilizan esos recursos o se benefician de actividades económicas con externalidades.

El desarrollo también ha creado nuevos problemas. El exceso de mujeres en las ciudades y de hombres en zonas rurales de frontera. La disolución de la familia tradicional ha generado graves inconvenientes en la forma de vida de algunos de los

miembros del hogar y ha implicado una situación de desprotección para los mayores de 65 años. Adicionalmente, el aumento del divorcio ha originado nuevas dificultades económicas y psicológicas para los niños y jóvenes de familias incompletas.

La calidad de la vida igualmente se ha deteriorado de manera sutil. Las ciudades de 1950 eran más amables y tal vez más bonitas que las de ahora. Aunque la arquitectura colombiana es atractiva en términos internacionales, hay zonas de la ciudad estéticamente poco llamativas.

Finalmente, cabe destacar que en los últimos 40 años ha habido más violencia en Colombia que en muchos otros países. Si bien ésta no se debe primordialmente a factores económicos, su disminución es una condición necesaria para el aumento del bienestar nacional.

El gran reto del futuro para el país es adecuar sus instituciones para que se puedan solucionar los inevitables conflictos de una sociedad en forma pacífica. Todo indica que la disminución de la violencia requerirá de cambios profundos en muchas instituciones y reformas al sistema de la justicia. Por otra parte, la criminalidad no disminuirá hasta que no se logre reducir grandemente el tamaño del negocio del narcotráfico.

## BIBLIOGRAFIA

- Bejarano, Jesús Antonio (Editor) (1990). "Democracia, Conflicto y Eficiencia Económica", en Construir la Paz. Memorias del Seminario Paz, Democracia y Desarrollo, Presidencia de la República, Consejería Presidencial para la Reconciliación, Normalización y Rehabilitación. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo P.N.U.D. Bogotá, (1990).
- Bejarano, Jesús Antonio. "Efectos de la Violencia en la Producción Agropecuaria" (Mimeo) (1988).
- Comisión de Estudios Sobre la Violencia (1987). Colombia: Violencia y Democracia, Informe presentado al Ministerio de Gobierno, Universidad Nacional de Colombia-Centro Editorial, Bogotá.
- Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, (1989) Lucha Contra la Impunidad: Avances y Dificultades, Bogotá.
- Contraloría General de la República, Revista Economía Colombiana, (1990) Nos. 226-227, Febrero-Marzo.
- Fajardo, Dario. (1989) Haciendas, Campesinos y Políticas Agrarias en Colombia, 1920-1980, CID, Universidad Nacional, Bogotá, 1986.
- Fedesarrollo, Revista Coyuntura Social, (1989) No.1 Diciembre.
- Instituto SER de Investigación, (1987) Jueces y Justicia en Colombia, Fondo Editorial CEREC, Octubre.
- Kalmanovitz, Salomón. (1986) Economía y Nación. Una breve historia de Colombia, Universidad Nacional, CINEP y Siglo XXI editores Bogotá..
- Kalmanovitz, Salomón (1990). "La economía del narcotráfico en Colombia" en Economía Colombiana, Nos. 226-227 Febrero.
- Losada, Rodrigo y Velez, Eduardo (1988). "Muertes Violentas en Colombia, 1979-1986" Informe de Investigación, Instituto SER de Investigación.
- Ocampo, José Antonio (Editor) (1987). "Historia Económica de Colombia", FEDESARROLLO, Siglo XXI eds de Colombia.
- Once Ensayos Sobre la Violencia, (1985) Centro Gaitán y Fondo Editorial CEREC, Bogotá.

- Perry, Guillermo. (1986) Sindicalismo y Política Económica Primera Parte cap II, FEDESARROLLO y Fondo Editorial CEREC Bogotá.
- Presidencia de la República, Consejería para la Reconciliación, Normalización y Rehabilitación. "Estadísticas Generales Sobre la Violencia en Colombia 1988-1989", (1989) Bogotá.
- Reyes, Alejandro y Bejarano, Ana María (1988). "Conflictos agrarios y luchas armadas en la Colombia contemporánea: una visión geográfica", en Análisis Político No.5, Bogotá, septiembre a Diciembre.
- Sánchez, Gonzalo y Peñaranda, Ricardo (1986) (Compiladores). Pasado y Presente de la Violencia en Colombia, Fondo Editorial CEREC Bogotá.
- Sarmiento, Libardo y Moreno, Carlos (1990). "Impacto del Conflicto Armado y del Narcotráfico sobre la Producción Agropecuaria en Colombia 1980-1988", Hernando Gómez Buendía Coordinador del Estudio. Bogotá, 1989. Resumen publicado en Economía Colombiana, Nos. 226-227 Febrero.
- Urrutia, Miguel. (1980) "Cincuenta Años de Desarrollo Económico", en Ensayos Sobre Historia Económica Colombiana, FEDESARROLLO Bogotá.