

La equidad en Colombia: una visión desde la pobreza extrema

Sandra Milena Coral*

Lina María Álvarez**

Fernando Beltrán***

Óscar Reina****

Resumen

En el contexto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) se plantea como el primero de ellos la erradicación de la pobreza extrema y el hambre, cuyos resultados en cifras se deben alcanzar para el 2015. Considerando la problemática, las metas propuestas y los avances presentados por Colombia, es interesante abordar el análisis no solo desde una perspectiva cuantitativa, sino también desde una cualitativa, en este caso para evaluar si la disminución de la pobreza extrema y el hambre, a través de las políticas públicas implementadas, se ha relacionado con el desarrollo de la equidad social.

Palabras clave: Objetivos de Desarrollo del Milenio, pobreza extrema, hambre, equidad, erradicación, disminución.

Clasificación JEL: F53, I32, I38.

* Estudiante de VII semestre, Programa de Economía, Universidad Central. Correo electrónico: scoralb@ucentral.edu.co

** Estudiante de VII semestre, Programa de Economía, Universidad Central. Correo electrónico: lalvarezml@ucentral.edu.co

*** Estudiante de VII semestre, Programa de Economía, Universidad Central. Correo electrónico: fbeltranc@ucentral.edu.co

**** Estudiante de VII semestre, Programa de Economía, Universidad Central. Correo electrónico: oreinau@ucentral.edu.co

Introducción

En el contexto de la formulación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en el 2000, por parte de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) con el fin de realizar un plan convenido por todas las naciones —190 países integrantes de la ONU— e instituciones a escala mundial, y dada la trascendencia del comienzo de un nuevo milenio, tiempo propicio para mejorar el bienestar de la población de cada uno de los países y el desarrollo a nivel mundial, se pretende estudiar a profundidad el primero, denominado “Erradicación de la pobreza extrema y el hambre”, el cual es tal vez el más trascendente de los objetivos, ya que integra el resto de estos, si se tiene en cuenta que finalmente todos, en conjunto, llevarán al mejoramiento de las condiciones de vida de la población que se mide a través de la pobreza.

Con respecto a este tema se han realizado varios documentos, con los que se ha pretendido informar acerca de los avances y logros que ha alcanzado hasta el momento del ODM expuesto, que pueden ser relevantes en términos de cifras para el análisis de este objetivo y su recorrido. En esta investigación se intentará hacer un análisis enfocado en la concepción y las consecuencias implícitas en el ODM, para determinar qué tipo de equidad se percibe en los individuos que se encuentran en situación de pobreza extrema, con el objetivo de poder evaluar si se ha disminuido o aumentado la brecha de condiciones y el acceso a nuevas oportunidades. Su análisis estará incluido en la problemática de América Latina, especialmente en Colombia, teniendo claridad en que la fecha límite propuesta por la ONU es el 2015.

Conceptualización

Es preciso tener claro cuál es el marco conceptual de este ODM, para poder revisar la relación entre su grado de avance y su cumplimiento, y el análisis frente a la equidad. Así, el término pobreza tiene diferentes significados, según los autores que tratan este tema y

el contexto en el cual lo desarrollan. Por otra parte, la evolución histórica de este concepto se ha visto afectada en algunos casos por la reducción, en su importancia, de los efectos y el grado de influencia que recibe de aspectos políticos, sociales y culturales. En cuanto a lo político, la pobreza se ha dado por la ineficiencia de las políticas públicas en acertar qué es lo mejor para superar esta condición; en cuanto a lo social, es más visible la brecha entre ricos y pobres que acentúa más esta condición, y culturalmente, hay una mayor diversidad, lo que genera una gran segregación de la población en condición de pobreza. Parte de este proceso implica el entendimiento de la pobreza como un efecto de la ineficiencia en el uso de los recursos y como una posible consecuencia de los desequilibrios en diferentes sectores, es así como en el proceso surgen acepciones cuantitativas y cualitativas. La primera de ellas considera a un individuo pobre como aquel que dispone de menos de dos dólares diarios para satisfacer sus necesidades básicas, definición dada por el Banco Mundial en los años noventa; dentro de las definiciones de mayor uso se encuentran las interpretaciones dadas por Spicker (1999), que incluyen los siguientes términos: necesidad, estándar de vida, insuficiencia de recursos, carencia de seguridad básica, exclusión, desigualdad, clase, los cuales pueden permitir su uso en determinada descripción específica o simultánea, para lograr comprender el fenómeno de la pobreza.

Con base en estos criterios, la ONU calcula el Índice de Pobreza Humana (IPH), que difiere en el cálculo para países industrializados y los llamados “en vías de desarrollo”: para los primeros tiene en cuenta la esperanza de vida menor a sesenta años, la tasa de población desempleada por un período mayor a doce meses y la tasa de analfabetismo funcional; para los países en vías de desarrollo las variables son: esperanza de vida menor a cuarenta años, tasa de analfabetismo adulto, porcentaje de la población sin acceso a servicios públicos y salud, y porcentaje de niños menores de cinco años en condición de desnutrición.

Respecto a la definición cualitativa, la ONU toma diversas aristas que pretenden ser cada vez más concretas, locales e incluyentes, de los diversos matices que encierra la comprensión de este fenómeno; por medio de este estudio se genera un vínculo con el término desarrollo, llegando a concluir que la pobreza viene a ser un obstáculo o un impedimento para caminar en la vía del desarrollo y para alcanzarlo. Este tipo de definiciones incluye la variable ingreso, pero no se centra solo en ella; por el contrario, pretende ampliarla bajo el concepto de revisión de los medios que se necesitan para obtener las libertades básicas en un tiempo y un lugar definidos, teniendo en cuenta que las capacidades son estables y las mercancías son relativas (Sen, 2002). Tal vez la definición propuesta por Sen es la que mejor abarca estos conceptos, pues considera la pobreza como la falta de capacidades básicas, el libre y equitativo acceso a los recursos disponibles, como educación, salud, tierra, capital, crédito y las relaciones que permiten el uso de dichos recursos por parte de los individuos integrantes; según esto, la pobreza será la limitación individual o colectiva en la capacidad de elección y de decisión de lo que se considera como un nivel o clase de vida digna o valiosa (Sen, 2002).

Para el caso colombiano, por medio de la Constitución Política se han definido los mínimos aceptables que garantizan los derechos fundamentales de los ciudadanos, los bienes y servicios que dan al individuo y a las familias a la capacidad de permanecer en una situación digna y respetable, entendiendo esta como aquella en la cual existe libertad, acceso a educación, salud, servicios públicos domiciliarios, libre desarrollo de la personalidad y libertad de las enfermedades.

En el marco conceptual también es preciso tener claro a qué se refiere el término equidad o cómo es entendido; aun cuando es un término abstracto o sub-

jetivo, e interpretado de diferentes maneras al igual que la pobreza, se puede asociar con ciertas palabras clave como igualdad social, justicia o ecuanimidad. Por ejemplo, para Aristóteles, la equidad fue explicada como la justicia aplicada al caso concreto, y aunque lo justo y lo equitativo son lo mismo, y son buenos, es mejor lo equitativo (Abbagnano, 1963), lo que ofrece un contexto de su significado. Con respecto a esta definición, se debe entender que la equidad servirá como herramienta para enmendar los posibles errores que presenta una ley, cuando esta no es suficientemente global para corregir los desequilibrios en los conflictos sociales.

Realidades medidas

Ahora bien, es importante entender cuál es el fin del ODM denominado “Erradicación de la pobreza extrema y el hambre”, medido en cifras. Inicialmente, cuando se habla de erradicación, se asume como la eliminación de algo o su extracción total; es decir, teniendo en cuenta la manera en que se denominó este objetivo, se esperaría que en el 2015 no exista ninguna persona en situación de pobreza extrema en el mundo, ni con deficiencias en su alimentación. Pero la meta planteada por parte de la ONU, textualmente, es “Reducir a la mitad, entre 1990 y el 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día”.

De esta manera, es evidente que se está tomando un nivel de ingreso como referente para medir el logro del objetivo, pero es lógico que se trataría tan solo de una reducción de la pobreza extrema en cuanto a ingresos, mas no en un sentido multidimensional. De acuerdo a los planteamientos anteriores, lo que se espera es que en el 2015 la tasa global de pobreza se reduzca al 15%, que corresponde a unos 920 millones de habitantes, siendo la mitad de la cantidad de personas en esta condición en 1990⁵.

⁵ Todas las cifras son tomadas del informe de la ONU presentado en el 2010.

A escala mundial, se puede decir que los primeros siete años de ejecución de las políticas hacia el logro de la meta de este objetivo dieron resultado, ya que en las regiones en desarrollo, principalmente, había caído el porcentaje de la pobreza de un 46% a un 27%. Pero el panorama no fue tan amigable una vez se dio inicio a la crisis del 2008, debido a la recesión en la que entraron la mayoría de los países, el aumento de los precios de los alimentos, la reducción del comercio y la poca productividad de la economía, que trajo consigo la reducción de los ingresos y del mercado laboral. Con este panorama era de esperarse que el ritmo de la reducción de los niveles de pobreza se detuviera, se eliminara y, en muchos casos, por el contrario, ese porcentaje de pobreza aumentara, siendo relevante el caso de África Subsahariana. Según lo reportado en el informe de la ONU en el 2010 sobre los ODM, basado en estimaciones del Banco Mundial, 50 millones de personas luego de la crisis habrían entrado en el grupo de la pobreza extrema. Ahora bien, a escala más regional, enfatizando en lo sucedido en América Latina en 1990, el porcentaje de pobreza medido como la gente que vive con menos de US\$ 1,25 al día era del 11% en el 2005; antes de la crisis el porcentaje se había reducido al 8%.

Teniendo presente la dinámica del ciclo económico, no existe tanta certeza de que la meta planteada sea alcanzada por todas las regiones del mundo, ya que tal como afirma la ONU, “la crisis económica mundial ha ralentizado el progreso” (ONU, 2010). Una de las preguntas que surgen entonces sería si efectivamente en este período de crisis, donde se ve amenazada la estructura económica de cada uno de los países, este tipo de objetivos comunes son relevantes, lo cual se tendrá en cuenta más adelante con el fin de estrechar el análisis entre el cumplimiento del objetivo y el concepto de equidad.

En cuanto a la reducción del hambre, se pensaría que se trata de un efecto colateral de la misma reducción de la pobreza, ya que la meta en cuanto a esta

condición es también reducir a la mitad, entre 1990 y el 2015, el porcentaje de personas que la padecen. Pero de la misma manera que con las cifras de la primera parte de este ODM, sobre todo en lo referente a la crisis alimentaria, este ODM desempeñó un papel determinante para que las vías de reducción mostradas hayan cambiado luego de la crisis del 2008. Así, hay poblaciones con mayor grado de nutrición insuficiente, consideradas en el 2007 cercanas a los 830 millones de personas. Y según consideraciones de varios analistas, el progreso en la erradicación del hambre prácticamente se ha estancado, ya que los precios de los alimentos subieron aun cuando su oferta también iba en la misma dirección. En el sentido en que Sen plantea su análisis sobre la pobreza, esto viene a ser una limitación al acceso de recursos necesarios como los alimentarios y de servicios para los individuos cuyos ingresos se mantienen constantes, mientras que los precios sí aumentan, situación que derivará en que solo algunos individuos tendrán la posibilidad de acceder a ellos.

El caso colombiano

En Colombia las metas propuestas y definidas al 2015 para lograr reducir en cierta proporción el nivel de pobreza extrema incluyen la disminución en un rango del 53,8% al 28,5% de individuos en situación de pobreza. Para el caso de pobreza extrema se pretende reducir en un rango del 20,4% al 8,8%, y respecto a la mejora de las condiciones de las personas que viven con menos de un dólar diario se estableció un rango de disminución del 2,8% al 1,5%.

En el tema de la salud, como mejoramiento de la calidad de vida de los individuos, Colombia se comprometió a reducir de un 10% al 3,0% los niños menores de cinco años de edad con peso inferior a lo normal, y en cuanto a los individuos que están con niveles bajos de energía alimentaria, se comprometió la nación a reducir de un 17% al 7,5% este índice.

Según cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para el 2009

cerca del 54,3% de los colombianos que viven en zonas rurales están en condiciones de pobreza y el 24,5% en la indigencia. Esto significa que 24 millones de compatriotas carecen de ingresos que les permitan satisfacer parte de sus necesidades básicas, de los cuales casi 11 millones están en la pobreza extrema.

La pobreza en Colombia crece día a día, en la medida en que se van depauperando sectores de clase media y pobre: tres de cada cuatro colombianos en el campo y dos de cada cuatro colombianos en la ciudad son pobres, según cifras oficiales (DANE, 2005).

Con la recopilación de la información que permite evaluar el estado en que se encuentran las metas de cumplimiento y su relación con la equidad y el desarrollo a escala mundial y regional, basados específicamente en el contexto colombiano, se pueden presentar los diferentes puntos de vista de analistas y críticos especializados, con la intención de informar objetivamente sobre los resultados de las metas planteadas y los objetivos propuestos por el Estado, mediante políticas públicas para cumplir con el ODM de erradicar la pobreza extrema y el hambre.

Alejandro Gaviria, en su artículo “Programas sociales de subsidios son un paliativo para la pobreza pero también la perpetúan”, publicado en la revista *Cambio* (Gaviria, 2009), presenta un breve informe sobre algunos mecanismos empleados por el Gobierno para combatir la pobreza y el hambre. En dicho artículo se analiza cómo funcionó, en el contexto del período presidencial de Álvaro Uribe Vélez, el programa de Familias en Acción, y se pretende evaluar la eficacia de las políticas públicas implantadas, ya que de cierto modo las cifras presentadas sobre la pobreza, la indigencia y la desigualdad no han sido relevantes para sustentar lo impuesto (mecanismos de reducción) por parte del Gobierno; algunos medios informativos han relacionado el nivel de pobreza del país con el de

ciertos países de la región que presentan niveles más bajos en América Latina, lo cual no permite ver la realidad de las cifras en Colombia sobre la pobreza, teniendo en cuenta que es uno de los países que presenta mayor concentración de la riqueza, siendo su distribución no tan eficaz.

Cabe resaltar que las políticas planteadas se quedan cortas a la hora de reducir el nivel de pobreza, ya que en cierto grado la misma solución implica algún nivel de riesgo a fracasar y su orientación está enfocada a contrarrestar solo una parte del problema, en especial si se habla de los subsidios (Familias en Acción) como mecanismo de reducción del nivel de pobreza y como índice de mayor cubrimiento de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) cuyas cifras, a la fecha de la publicación del artículo analizado, no eran considerablemente eficaces y eficientes en términos económicos. El programa Familias en Acción se presentó como un instrumento que permitió evaluar el comportamiento de la población respecto a nivel de empleo, niveles de consumo, decisiones económicas y otros, para poder acertar en las políticas sociales a implementarse. Este programa va dirigido a familias con hijos menores de dieciocho años de edad y que pertenezcan al nivel 1 del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén),⁶ con el fin de entregar un subsidio económico para asegurar una nutrición básica y la permanencia en el sistema educativo de estos menores, con ciertos compromisos que los beneficiarios deben cumplir para obtener estas ayudas.

El resultado de este programa no ha sido eficaz para reducir la indigencia y su cobertura resulta insuficiente para el gran número de familias que se encuentran en un nivel alto de pobreza. Según Gaviria (2009), debido a los malos resultados del programa, por el contrario se ha tenido que subsanar mucho más de lo previsto dada la necesidad de mejorar la calidad

⁶ Basado en la información recopilada en hogares sobre algunas características como unidad de vivienda y de habitabilidad, y de las condiciones socioeconómicas y de la calidad de vida del hogar y de cada uno de sus miembros (Rentería Rodríguez, 2009).

de vida de este sector de la población, incrementar el nivel de educación y mejorar las condiciones físicas de los niños con el fin de erradicar la pobreza a largo plazo. Uno de los resultados visualizados es que el programa es eficaz en zonas rurales pero es débil en zonas urbanas, y es ahí donde se presenta la mayor población con niveles altos de pobreza, por lo que Gaviria concluye que el programa no es la mejor alternativa.

El análisis hecho muestra que la aplicación de este mecanismo trae efectos secundarios, que son muy negativos para la población y la economía en general. Se observa que la implementación de este programa tan solo genera dependencia de los individuos ya que se decrece el nivel de formación y los estímulos a insertarse en el mercado laboral. Los individuos clasificados en nivel 1 del Sisbén tienen “beneficios” como salud gratis, educación, alimentación y subsidios en el pago de servicios públicos, lo cual genera cierto patrón de comportamiento que no permite al individuo satisfacer sus necesidades y deseos con su propio esfuerzo, sino que espera que el Gobierno, como jefe mayor, garantice el cubrimiento de estas necesidades.

Una situación que demuestra este problema es que las personas, cuando se enteran de que por pertenecer a un determinado grupo pueden obtener ciertos beneficios, demostrarán de alguna manera su estado de pobreza y de limitación al acceso a mejores condiciones de vida, lo cual determinará a largo plazo un aumento del nivel de pobreza; es decir, los individuos se acogen bajo la protección de un Estado paternalista, esperando que el Gobierno sea quien provea todas las condiciones para mejorar su bienestar, tal vez dejando de lado un desarrollo propio con base en una mejora de sus capacidades y de su ánimo de salir adelante; por decirlo en palabras coloquiales, si bien es cierto el Gobierno, a través de sus políticas “debe” garantizar los elementos básicos públicos para el desarrollo de la sociedad y su bienestar, los individuos a su vez deben saber utilizarlos para sacar el mejor provecho.

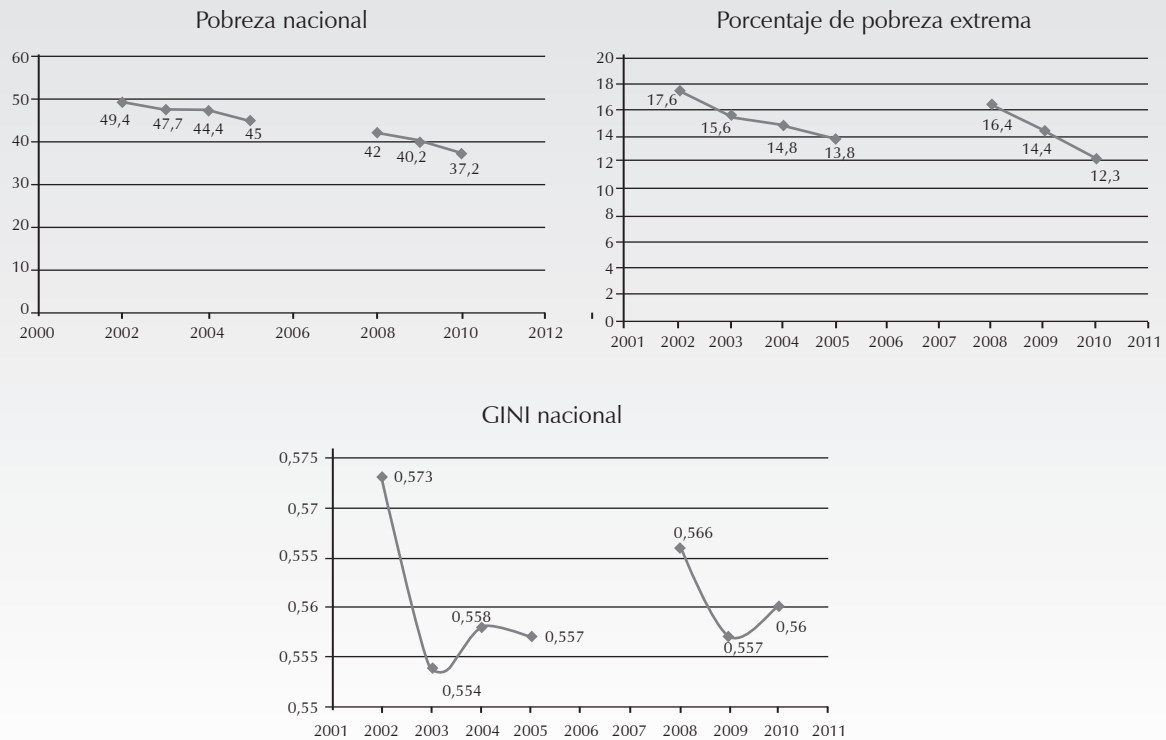
Este fenómeno también podría evaluarse desde la perspectiva de Foucault en su obra *Seguridad, territorio, población* (2006), donde plantea que al ir en la línea de querer garantizar la seguridad de la población y de quienes la gobiernan, se quieren anular fenómenos anormales por medio de acciones necesarias por parte de quienes gobiernan para determinar ciertos límites y establecer curvas de normalidad, procurando que los desfavorables o anormales se asimilen a los favorables o normales; es decir, con el programa Familias en Acción, en el caso colombiano, se estaría tratando de igualar algunas condiciones deficitarias de los pobres que sí tiene el resto de la población (acceso a salud, educación, mínimo monetario), pero no está llegando del todo a influir en el deseo como motor de acción individual que redundará en lo colectivo, por lo cual el programa tendría un corto alcance y alcanzaría una baja persuasión de mejora en cada uno de los individuos.

Siguiendo este análisis se evidencia que, al percibir el comportamiento de este sector de la población podría aumentarse, a mediano plazo, el nivel de indigencia, por lo que se puede inferir, a priori, que las políticas públicas implantadas por el Gobierno no son lo suficientemente efectivas, en el sentido de mejorar la calidad de vida de cada uno de los individuos.

Consideraciones de cifras en términos de equidad

Es posible identificar que el logro de este ODM no es tan claro en el caso colombiano en particular, ya que la pobreza en el país ha venido tomando dimensiones que sobrepasan las mínimas condiciones humanas: los habitantes viven en condiciones infrahumanas, sin acceso a servicios públicos, sin ninguna higiene y sin empleo. Aunque se observa una mejora leve en los índices de pobreza y de indigencia, que son cada día más notorios, la pobreza y la marginalidad, así como las condiciones de habitabilidad, cada día que transcurre se agravan de manera significativa en ciertas ciudades de Colombia.

Figura 1. Pobreza y distribución del ingreso



Fuente: elaboración propia con base en datos del DANE (2012).

Teniendo en cuenta la nueva medición de niveles de pobreza que ha implementado la Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad (Mesep), en la figura 1 se observa que han disminuido levemente los niveles de pobreza, pobreza extrema y coeficiente de Gini; sin embargo, se mantienen las brechas históricas de desigualdad social de la población en Colombia.

Como se deduce de lo anterior, se han buscado diferentes alternativas, opciones y programas para que de alguna manera se pueda minimizar la situación de pobreza y de pobreza absoluta en la que se encuentra sumido un porcentaje de la población colombiana; sin embargo, a pesar de los diferentes esfuerzos realizados y de la energía invertida por las diferentes directrices nacionales e internacionales encaminadas a cumplir lo propuesto por los ODM, no se ha conseguido mucho,

lo que lleva a alertar el no cumplimiento de los objetivos propuestos por la ONU.

De manera general y teniendo en cuenta que el mundo tiene los recursos financieros, así como cierta experiencia empírica para poner fin a la pobreza, la mejora de la reducción de la pobreza extrema y del hambre no ha sido suficiente, existiendo una diferenciación entre las regiones.

El cumplimiento de estos objetivos, que son prioritarios para la humanidad en sentido social estricto, tiene que tener como componente esencial el compromiso de los Estados, no tanto como Estados de bienestar pero sí como Estados encaminados a garantizar la vida digna para todos y el mejoramiento del bienestar de los ciudadanos, ya que son los Estados aquellos que pueden superponer los intereses particulares a los generales (Hegel, 2000).

Evolución de las políticas públicas orientadas al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo del Milenio 1

Para entender las políticas públicas es importante tener en cuenta ciertos patrones que permitan analizar su implementación y efecto. Como lo describe Dye (2010) en el artículo “Understanding Public Policy” un modelo, en general, es una forma o una representación de ciertos procesos que se deben hacer para llevar a cabo en la realidad una determinada función. Con un modelo de análisis es posible, entonces, identificar ciertos parámetros de la política desde su concepción, diseño y ejecución, hasta sus resultados.

Para este análisis y desde la perspectiva de Dye (2010), se pretende hacer una observación de la evolución de las políticas implantadas para cumplir con el ODM 1 (“Erradicación de la pobreza extrema y el hambre”), manteniendo una estructura de análisis que permita identificar la planificación, la ejecución y la identificación del grupo de interés.

Se utilizará, por tanto, el modelo institucional (Dye, 2010), siendo uno de los más importantes y más aplicados hoy en día, ya que permite analizar a fondo cómo cada actor interviene en una política pública. En primer lugar, los entes gubernamentales son aquellos que intervienen para que una política sea llevada a cabo, ejecutada con determinado fin; es a través de ellos que una política se hace eficaz y, en términos legales, establecen un marco normativo que permite ejecutarla sin ningún inconveniente.

Este es el modelo que puede definir de mejor manera una política, ya que su aplicación va a extenderse a toda una nación y sus efectos, por tanto, influirán a todas las personas que interactúan bajo ese marco legal. Las políticas ejecutadas por un Gobierno tendrán mayor garantía a la hora de juzgar a determinada sociedad, grupo o persona que infrinja la ley; esto es así ya que hay una gran relación de confianza entre los ciudadanos y el Gobierno, para que estos puedan llevar a cabo estas políticas y garantizar sus derechos y deberes.

Para que una política sea más efectiva es preciso que las estructuras gubernamentales que la soportan presenten gran movilidad, es decir que haya cambios en los actores que representan a los gobiernos para que no se concentre el poder y no se ejerza una mala decisión ante una política, lo que a su vez le permitirá a esta ser más efectiva. En Colombia es claro que las líneas de gobierno, por lo menos de los últimos diez años, han sido las mismas, y de ahí hacia atrás todos los gobiernos han estado compuestos por personas con un gran recorrido político, debido a su relación con familias tradicionales y con estructuras políticas bien definidas; esto podría llevar a pensar que no se ha presentado un cambio real en los actores que representan al Gobierno, por lo tanto se podría pensar también que las políticas siguen teniendo un patrón de valoración, implementación, ejecución y alcance que, según cifras del DANE, para el período 2002-2010 los indicadores de pobreza no han disminuido en una proporción aceptable: entre cada año la variación fue de 1,5 puntos porcentuales promedio.

Por otro lado, en el caso de las políticas implementadas para combatir la erradicación de la pobreza extrema y el hambre, se debe analizar también cómo el Gobierno garantiza la legitimización de esas políticas, involucrando a diferentes grupos sociales que puedan participar en su diseño. En este sentido, podría señalarse que quienes tienen mayor injerencia en las decisiones de política pública son los actores no directamente beneficiarios, evidenciando que la población en situación de pobreza se constituye en un actor pasivo en la definición de los beneficios que garantizarán el mejoramiento de sus condiciones de calidad de vida.

Asimismo, el modelo institucional también señala que las políticas públicas deben tener una implicación de universalidad, es decir que todos puedan tener acceso y se beneficien de dichas políticas. En este punto se puede observar que las políticas planteadas solo pretenden reducir la pobreza extrema; solo se cubre un determinado grupo de individuos que se encuentra en esta condición, más no a otro tanto de población que se

encuentra en condición de pobreza también, sin llegar a ser extrema. Según datos del documento Conpes Social 91 (DNP, 2005), las políticas implementadas están dirigidas especialmente a los niños, dejando a un lado a los adultos mayores que posiblemente pueden estar también necesitando de programas especiales que les permita acceder a ciertos beneficios; la política debe ser aplicada en general a toda la población que se encuentre en situación de pobreza extrema. Por ello se podría evidenciar también que las políticas públicas en este sentido no son tan efectivas, porque para el Gobierno ser eficiente en erradicar la pobreza extrema es implantar las políticas solo para sectores mínimos de la población.

Actores intervinientes

En la agenda de las diversas políticas que se implementan en pro del cumplimiento de los objetivos fijados por los gobiernos se hacen partícipes diferentes actores de la sociedad, algunos de ellos gubernamentales y otros que no pertenecen a este sector pero que desempeñan un papel importante bien sea en el diseño, la ejecución o la implementación de tal agenda, recibiendo los beneficios de los programas; o aquellos que desempeñan un papel de observadores para realizar un seguimiento al desarrollo y cumplimiento de estos.

Los diseñadores, contemplados como actores centrales del proceso de políticas públicas, son actores gubernamentales que tienen la facultad de evaluar los problemas a los cuales se dirigen las políticas, y posteriormente de crearlas o formularlas, legislarlas, modificarlas y controlarlas, todo en pro del interés de cumplir el programa de gobierno y lograr el objetivo de una mejora en la sociedad.

A su vez están los ejecutores de los programas, siendo su principal función alcanzar los objetivos propuestos bajo unos parámetros establecidos. Estos actores asumen dicha función bien sea por medio de estamentos gubernamentales u organizaciones no gubernamentales (ONG) que sirven como canal de

los recursos destinados para el proyecto; en el caso particular del ODM “Erradicación de la pobreza extrema y el hambre”, forman parte de este grupo todas aquellas instituciones establecidas y capacitadas para ejecutar los programas sociales que propenden a la consecución del bienestar social general y de los grupos a los cuales van dirigidas las políticas.

Por el lado de los actores no gubernamentales, los grupos objetivo están compuestos por personas cuya realidad social se considera como el motivo de intervención del problema colectivo que se pretende corregir. Debido a esto, las razones y los cambios pueden ser el objetivo final de una intervención concreta por parte de los diseñadores. Dentro del grupo objetivo están los beneficiarios finales, que son las personas o las comunidades a las que la pobreza afecta de una forma más fuerte, sufriendo en mayor medida los impactos negativos de este fenómeno. A través de la política se busca un cambio de su condición económica, social, profesional y en los diversos aspectos colectivos e individuales de su vida social. Por lo general, este grupo de personas es bastante numeroso en la sociedad, lo que dificulta su movilidad y organización para generar un impacto real y efectivo en los aspectos en los cuales se intenta brindar un nivel superior de calidad de vida.

Los observadores o terceros están compuestos por el grupo de personas o las instituciones que pretenden defender los intereses de los individuos participantes de la política pública, que vigilan constantemente su correcta implementación, e incluso participan en el diseño de la política para que de esta manera se garantice la correcta ejecución de cada uno de los pasos que ayudarán a mejorar la calidad de vida del individuo o de la comunidad, y por supuesto, la correcta ejecución de los recursos destinados a alcanzar la meta propuesta.

Teniendo en cuenta lo hasta aquí dicho, el análisis de las perspectivas de cada actor involucrado se hará en los términos descritos anteriormente, buscando observar la posición de los diseñadores, los ejecutores, los beneficiarios y los observadores dentro de las políticas

públicas creadas para el cumplimiento del ODM sobre la erradicación de la pobreza extrema y el hambre, y su relación con la equidad.

Un análisis desde la perspectiva de cada actor

De la entrevista realizada a Edith Buitrago, asesora de la Dirección de Análisis y Diseño Estratégico de la Secretaría Distrital de Integración Social, se puede inferir, desde su posición, que la equidad es entendida como el hecho de que cada quien recibe lo que se merece, es decir, que la inversión social realizada se distribuye de manera proporcional al nivel de tributación y a las necesidades de los individuos a escala territorial. El proceso de reducción o de eliminación de la pobreza plantea que este se da entre el Estado y la sociedad, ya que van de la mano al concebir al Estado como aquel al que se le ha delegado la tarea de generar un mayor bienestar social, pero utilizando medios participativos para que los individuos se integren en la ejecución de las políticas dispuestas para este fin. Así, la erradicación de la pobreza puede darse por medio de la capacidad de cada individuo de cubrir sus necesidades con un apoyo estatal.

En cuanto a la eficiencia de las políticas públicas, considera que no han sido del todo eficientes, ya que las relaciona con medidas populistas que no permiten corregir problemas estructurales; para realizar las correcciones necesarias y alcanzar las propuestas en los objetivos sugiere la necesidad de cambios en los sistemas de salud, educación, vivienda y empleo, dándole el mismo peso al tema como el que se le ha otorgado a la seguridad nacional en el país. Como conclusión, de acuerdo a la percepción del *diseñador*, es probable que algunos indicadores se vean mejorados para el 2015; sin embargo, duda de su sostenibilidad puesto que, como se mencionó, no son medidas estructurales las que se han tomado para su cambio.

Por otra parte, desde el punto de vista del *ejecutor de políticas públicas*, se realizó una entrevista a

funcionarias del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) en el cargo de analistas profesionales II, quienes se encuentran en relación inmediata con la población en condiciones de pobreza. La doctora Carolina Moreno afirma que conforme pasan los días se ve mucho más complejo poder alcanzar el ODM y se tiene una mayor percepción de la gran brecha que hay entre ricos y pobres, lo que en términos de equidad hace más evidente la desigualdad, todo esto debido a que no existe una buena distribución del ingreso, el desempleo va en aumento y la falta de oportunidades cada vez es más notoria; esto sumado a que los programas creados por el Estado para poder alcanzar los diferentes objetivos no han podido cumplir con la oferta laboral que satisfaga la gran demanda generada por la alta población que se encuentra en situación de pobreza, pobreza extrema y mendicidad.

Para la otra analista profesional II, la doctora Andrea Quintero, no hay presupuesto para hacer más escuelas y jardines para la niñez, para pagar más maestros, para formar el futuro del país, porque esos recursos se requieren para “otras cosas más importantes”, generando un problema muy grave para la sociedad; ella afirma que aproximadamente, al mes, están entrando cien menores al ICBF, de los cuales el 60% son niños a los que sus padres económicamente ya no pueden mantener y están pasando por condiciones infrahumanas, pero en todos los casos no se les puede prestar la atención necesaria porque no tienen los suficientes recursos ni las capacidades para hacerlo.

Estos funcionarios perciben el término de equidad como muy lejano para el caso colombiano, y ven cómo cada día se hace más extensa la brecha entre ricos y pobres, para lo cual se necesita un apoyo mucho más fuerte por parte del Gobierno, donde se manejen políticas públicas mucho más contundentes y más fuertes para ir minimizando la pobreza que existe en Colombia y lograr un índice de equidad más positivo, con el fin de obtener un mejor equilibrio en el bienestar de la sociedad y mantener una economía eficiente.

Desde la perspectiva de Eva Herrán Ramírez, una comerciante independiente que es *beneficiaria de las políticas públicas* en pro del cumplimiento del ODM analizado, como el programa de Familias en Acción, se toma en cuenta la opinión de una madre cabeza de familia, comerciante independiente, que tiene nivel de estudios de secundaria, para quien la pobreza es la situación en la que no se tiene para comer y pagar sus obligaciones. El programa le ofrece un subsidio escolar mensual para sus hijos con un monto variable de acuerdo a la edad y año de escolaridad de cada uno; el ser beneficiario de este tipo de programas puede generar su inclusión en temas de salud, pero exclusión en términos de rechazo por parte de la sociedad, ya que lo asocian directamente con la pobreza y muchas veces puede afectarle al conseguir un empleo.

Para ella, las políticas han sido regulares, pues sigue habiendo la misma pobreza; el Gobierno de los últimos doce años en el país le ha abierto posibilidades de empleos de “rebusque”, lo cual en su posición es bueno, pero plantea que espera la creación de empleos con salarios justos y educación gratuita para sus hijos; aunque para eliminar la pobreza cada individuo debe contribuir, el Estado es quien debe impulsar la creación de oportunidades que lleven a la igualdad, ya que para ella la equidad no se refiere solo a la pobreza, sino también a oportunidades y a educación. Menciona que sería buena una mayor participación de individuos como ella en la formulación de las políticas, dado que tendrían en cuenta las opiniones y vivencias de quienes realmente las requieren.

Finalmente, se tuvo en cuenta la opinión del profesor Jairo Enrique Santander Abril, economista que actualmente se desempeña como profesor de la Universidad Central y cursa un doctorado en Ciencia Política, que será un *observador de las políticas públicas*, para obtener una mejor idea desde la teoría económica y social acerca de cómo está definido el concepto de equidad y cómo se relaciona con la pobreza extrema. Desde su punto de vista, el término equidad debe estar muy bien definido porque no solamente se puede

relacionar con el nivel de recursos, el estilo de vida y su comportamiento en la sociedad; es más importante definirlo en términos de oportunidades, con el propósito de conseguir sus anhelos y con la posibilidad de que los individuos puedan desarrollarse sin ninguna diferencia en las condiciones del ser humano, donde existan múltiples oportunidades, que deben ser abiertas para cualquier persona. Así, es importante establecer el término igualdad desde el punto de vista en que todos los individuos, sin importar su género y su condición, puedan tener las mismas oportunidades de lograr sus metas y realizaciones.

Desde su posición, cuando se establece una relación entre equidad y pobreza, es importante definirla como la situación en donde la persona mantiene una condición de vida y el acceso a oportunidades limitado, si se compara con el resto de la sociedad. Entonces se puede decir que se es pobre cuando el individuo carece de determinados elementos que permitan ubicarlo como un ser social dentro de su conjunto.

Respecto al tema de la pobreza, el observador piensa que este es un tema que no solo le compete al Estado; también entra a interactuar el individuo con la propia sociedad (individuo-sociedad), es decir, se debe hablar del papel que desempeña la sociedad en relación con el individuo, donde el individuo necesita de esta para establecer un nivel de equidad, es un ser social y requiere de la sociedad para cualquier interacción. Una estructura social es en sí la forma en que interactúa esa sociedad, sin dejar de lado cómo esta distribuye los recursos, que es una variable que hay que considerar al momento de analizar el estado de individuo. Para brindar un mejor estado a los individuos es importante tener en cuenta que se deben modificar las estructuras sociales, pues este es el entorno en el que viven y, de alguna manera, estos actúan como se encuentre su entorno social.

Frente a la temática que deben trabajar los ODM, el observador plantea una mejor percepción del estado del individuo en su entorno, donde principalmente se

fortalezca la capacidad comunitaria en aras de formar capital social. Las políticas públicas en Colombia tratan de fortalecer individuos y no comunidades, por eso el país está tan alejado del logro del ODM 1. No se puede tener un individuo bien si su entorno está mal; si una comunidad genera cultura de pobreza va a ser muy difícil que esa sociedad salga adelante, pues no se puede solucionar el problema sacando el individuo de esa sociedad.

El observador cree que las metas propuestas por el ODM 1 para el 2015 en cierto grado se van a cumplir, ya que se ha adelantado en el tema y la economía ha avanzado debido a dinámicas económicas bien adecuadas; sin embargo, es de esperar que se presenten situaciones críticas donde en muchas regiones y zonas rurales el tema de equidad no está muy bien definido, debido a que los individuos permanecen en niveles de pobreza muy altos, con la restricción de algunos bienes y servicios.

Por último, el observador explica que la equidad es un término más complejo de lo que se cree y no solamente se tiene que ver desde la perspectiva de si se es pobre o no; se deben tener en cuenta otros factores como la cultura, la religión, el entorno político y, principalmente, la estructura social en que se vive.

Agenda

La inclusión en la agenda del fenómeno de pobreza en Colombia se realizó ya hace varios años debido a su importancia social y política: por ejemplo, en los años setenta se desarrolló una política que estuvo encaminada a reformar las condiciones de vida de la sociedad colombiana, con proyectos como la Unidad de Poder Adquisitivo Constante (UPAC), el Plan de Desarrollo Rural Integrado (DRI) y el Plan de Alimentación y Nutrición (PAN). En la siguiente década se inició una búsqueda de la inclusión laboral, otorgando mayor relevancia a la educación para alcanzar el fin propuesto. Algunos de estos proyectos se vieron afectados por las condiciones fiscales del país, lo que condujo a restringir presupuesto para este tipo de políticas.

El inicio de los años noventa estuvo marcado por reformas estructurales en búsqueda de un nuevo modelo económico, acompañado por un proceso político que se reflejó en la Constitución Política de 1991. Esta nueva constitución busca la ampliación de los derechos y las garantías sociales, y fueron allí escritas diversas normas y leyes tendientes a la búsqueda de protección para los diversos actores de la sociedad, como la infancia, la juventud, los adultos mayores y las personas con limitaciones físicas y discapacitadas. A su vez, se buscó la extensión de las coberturas ya existentes en la seguridad social.

Por medio de esto se pretendía llegar, con mecanismos como los subsidios, a poblaciones específicas que sufrían el peso de regímenes anteriores que solo causaban desprotección allí mismo. Con el fin de reducir la pobreza se extendió la cobertura en educación primaria; el objetivo planteado fue el aumento en la escolaridad de la población, con proyectos creados para promover la permanencia de los niños en las instituciones educativas, por lo que se implementaron mecanismos relacionados con la entrega de recursos de acuerdo a la calidad de los resultados.

En cuanto al sistema de salud se estableció la Ley 100, la cual tenía como objetivo crear un sistema en el cual los individuos con mayores ingresos debían realizar aportes para subsidiar a la población menos favorecida inscrita en el régimen subsidiado. Para este sistema se permitió la participación de agentes privados, buscando una mayor eficiencia de recursos y estabilidad financiera.

Se crearon instituciones como la Red de Seguridad Social, intentando canalizar recursos a través de esta institución para llegar directamente a la población focalizada más vulnerable, y la optimización de los recursos dispuestos por el Gobierno central para el desarrollo de los programas sociales.

Las políticas se centraron en aspectos fundamentales como la focalización de gastos en la población más desfavorecida y la consolidación de un régimen social

eficiente. Con este recorrido se fijaron algunas metas para alcanzar una mayor equidad social, como por ejemplo, una mayor atención a la educación por medio de la ampliación de la cobertura y la calidad de esta en los primeros niveles, en particular en el preescolar, buscando asegurar por esta vía la educación media y superior, o fijar a través del sistema de seguridad social una buena cobertura en estándares de calidad apropiados. Para el alcance de estos objetivos se crearon programas que buscaban la atención alimentaria y el acceso a mecanismos de tecnología para toda la población; asimismo, se crearon programas de estímulos financieros para las pequeñas y medianas empresas, en particular en el sector agropecuario.

En la década de los noventa el gasto social aumentó, con los siguientes comportamientos: el producto interno bruto (PIB), entre 1990 y el 2000, creció casi el 4% (7,0% a 10,6%); en 1997 alcanzó el 11,4%. Los últimos años de la década pasada y los comienzos de esta presentaron valores entre el 10% y el 11%. En el último año (2005) el indicador presentó su máximo histórico (11,6%) distribuido en educación (4,4%), seguridad social, pensiones (3,4%), salud (3,3%) y vivienda (0,4%) (Rentería y Montenegro, 2005).

Con la descripción de este panorama se puede inferir la inclusión en la agenda del fenómeno de la erradicación de la pobreza desde hace varios años, lo que demuestra lo expuesto por teóricos como Aguilar (2003), al expresar la política pública como un proceso evolutivo en el cual se aprende de los errores cometidos, para en la siguiente fase de la política corregirla, mejorarla o eliminar el mecanismo para lograr alcanzar la meta fijada, lo cual es por supuesto lo que aplica para el ODM en cuestión, dado que todos los mecanismos implementados han evolucionado y, asimismo, han ido emergiendo nuevos programas que buscan una mayor eficiencia, alcance a la población objetivo y, a través de su bienestar, una consecución efectiva de las metas.

El enfoque de equidad dentro del Objetivo de Desarrollo del Milenio

Partiendo de la definición de equidad dada por la Real Academia Española (2001), esta es la búsqueda de la justicia de igualdad ante toda la diversidad de personas y a la distribución justa de la riqueza entre los miembros de una sociedad, podría pensarse que el ODM relacionado con la erradicación de la pobreza extrema y el hambre tiene implícito esto, ya que si una persona está en situación de pobreza extrema y se hacen políticas para mejorar su condición, ese mejoramiento lo llevará a una escala diferente con otro grupo de personas que presenta mejores condiciones, y si esa política se replica en todas las escalas o estratos —como se conocen socialmente—, entonces deberá existir un punto en el que por medio de la buena ejecución de esas políticas todos serán iguales en cuanto a oportunidades, condiciones y bienestar.

A pesar de que en el 2000 fue cuando se formularon los ODM, fue en el 2006 cuando se logró que estos objetivos tuvieran un desarrollo como prioridad de Gobierno, por lo menos en Colombia, y se tuviera en cuenta el Programa para la Erradicación de la Pobreza Extrema como bandera social y principal instrumento de justicia social; a partir de esto se logra una orientación de los derechos humanos, enfocándose principalmente en los territorios y los conjuntos de localidades que tienen mayor vulnerabilidad, fragilidad y discriminación. A través de este ODM surgieron programas para promover el acceso de la población más vulnerable a los activos productivos (capacitación, tierra, crédito), se ha trabajado en la prevención del trabajo infantil y en el fortalecimiento de los mercados laborales.

Precisamente en el 2006 el país se encontraba en un proceso de ajuste importante a las nuevas condiciones de inserción económica internacional y recibía el apoyo de la ONU, tanto política como monetariamente, para la ejecución de estos programas: se trataba de unos objetivos propuestos por esta misma organización que buscaba apoyar la identificación regional

de oportunidades, la productividad empresarial (con prioridad en pymes) y la competitividad internacional” (Marco de la Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2008-2012).

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) destaca que Colombia ha venido mostrando a lo largo de estos años un avance en la dirección esperada para ir alcanzando las metas propuestas para el 2015.

Juan Carlos Ramírez (2011) en su artículo “Desigualdad extrema en Colombia”, publicado en la revista *Semana*, afirma que, aunque la pobreza por ingresos ha bajado en el país, Colombia sigue siendo el más desigual de América Latina y el cuarto en el mundo, con un coeficiente de Gini de 0,58⁷ –Esteban Piedrahita, director de Planeación Nacional, entregó los indicadores sobre desigualdad que permaneció estable en los últimos seis años, en 0,59– y, más que el dato, de acuerdo con lo dicho por Juan Carlos Ramírez de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal): “Lo importante no es si somos los primeros o los segundos; lo importante es la tendencia. Seguimos con una política que no ha sido capaz de desconcentrar el ingreso” (Ramírez, 2011). En otra publicación de la misma revista (*Semana*, 2011), dice su estudio “que las políticas diseñadas para reducir la pobreza no han logrado un cubrimiento equilibrado en toda la población”.

La mala distribución del ingreso en el país es tan clara como los datos que reporta la Encuesta de Calidad de Vida, donde el 10% más rico de la población concentra la mitad del PIB, mientras que el 10% más pobre concentra tan solo el 0,6%. Estas cifras permiten dimensionar la concentración de riqueza en alguna parte de la sociedad. De esta manera, se puede evidenciar que los niveles de pobreza han bajado, pero lamentablemente no han mejorado los de equidad.

El punto entonces es entender a qué se debe esta desigualdad en el país, aun con la ejecución de políticas para la disminución de la pobreza. Razones y posiciones hay muchas; tal vez abarcarlas todas sea extenso, pero pensando en si el ODM puede llegar a lograr la equidad sí se pueden sacar a flote ciertas razones generales.

Por un lado, y como punto fundamental, se encuentra la diferencia escandalosa en los ingresos, según la cual trabajadores (sobre todo estatales) perciben grandes salarios mientras que más de la mitad de la población se encuentra en el grupo del salario mínimo; esto a su vez puede entenderse como la consecuencia de los diferentes niveles escolares de los trabajadores y las oportunidades que puedan tener en términos laborales por ello.

Por otro lado, puede entenderse en el sentido de la aplicación de la ley o de políticas públicas, donde en una sociedad desigual lo justo sería que estas no se aplicaran igual, sino desigualmente, dadas las diferencias marcadas en necesidades de cada grupo de personas e incluso de los individuos (Savater, 1977). En este sentido, en el periódico *Portafolio* se afirma que se debe atender la desigualdad a través de políticas que favorezcan a los pobres (Ravallion, 2007).

Finalmente, cuando se habla de un tiempo de crisis que posiblemente amenaza la estructura económica mundial, este tipo de objetivos comunes entre los actores internacionales son relevantes para dar una posible solución a los problemas que se generan en la sociedad, especialmente cuando se habla de pobreza extrema y de hambre dentro de un contexto moral, ético, cultural, político, social y, sobre todo, humano. Las crisis económicas afectan procesos productivos que tienen incidencia en el desenvolvimiento de la sociedad, donde algunas personas gozan de hacer despilfarros, y se trata de la posibilidad de dar a todos el impulso que

⁷ Medida técnica de la desigualdad en la distribución del ingreso, donde 1 es el puntaje más alto.

necesitan para desarrollar sus capacidades, teniendo presente que ese impulso es relativo a la condición de cada problema, que limita a una equidad social.

Conclusiones

Es importante aclarar que esta investigación, realizada en Colombia durante la última década, pretende informar desde diferentes puntos de vista cómo se evidencia la equidad y su relación con el tema de pobreza extrema y el hambre, desde la teoría, hasta la visión de algunos actores que interactúan en el proceso de formación de una política pública, su ejecución y los resultados obtenidos.

De manera general, se puede inferir que el cumplimiento de la meta del ODM sobre erradicación de la pobreza extrema no tiene en cuenta la definición cualitativa del asunto sino la cuantitativa, ya que su logro se ve medido en la pobreza a través de ingresos, mas no a partir de una pobreza multidimensional, además que se trata de un logro de reducción, no de eliminación.

En cuanto a la erradicación del hambre, con la crisis alimentaria actual es visible el hecho de que prevalecen los intereses del libre mercado (beneficios mayores y acceso para quienes tengan las capacidades) antes que la sana y debida alimentación de cada uno de los habitantes.

Desde el punto de vista como investigadores, se considera que se ha avanzado en el tema; sin embargo se percibe una equidad incompleta. Las instituciones y el Estado solo han promovido el cumplimiento de unas metas en términos de indicadores, pero se evidencia que no se logra una equidad real, es decir, que permita a toda una sociedad mantener una igualdad de condiciones de vida sujeta a las plenas libertades de sus capacidades. En primera instancia se podría mencionar que existen variables que es fundamental desarrollar para lograr la tan anhelada equidad como la educación y la salud, en acceso y calidad; oportunidades, buen gobierno con compromiso real frente al tema y, sobre todo, conciencia de la magnitud del problema que se analizó.

Referencias

- Abbagnano, N. (1963). *Diccionario de filosofía*. La Habana: Edición Revolucionaria, Instituto Cubano del Libro.
- Aguilar, L. (2003). *Problemas públicos y agenda de gobierno*. Colección Antologías de Política Pública. México: Porrúa.
- Biglieri, P. (s. f.). La sociedad civil desde la perspectiva hegeliana. Recuperado de http://www.mininterior.gov.ar/asuntos_politicos_y_eleccionales/incap/clases/Paper_Biglieri.pdf.
- Cahn, M. (1995). *The players: institutional and noninstitutional actors in the policy process*. Oxford: Prentice Hall.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2005). Resultados del censo general de Colombia 2005. Recuperado de <http://www.ddhh-colombia.org/html/CENSOGENERALDEL2005.pdf>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2012). Pobreza monetaria y multidimensional 2011. Recuperado de http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/Presentacion_pobreza_2011.pdf

- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2005). *Conpes Social 91. Metas y estrategias de Colombia para el logro de los objetivos de desarrollo-2015*. Bogotá: DNP.
- Dye, T. (2010). *Understanding Public Policy*. Garland, TX: Prentice-Hall.
- Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorios, población*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Gaviria, A. (2 de septiembre del 2009). Menos pobres y más indigentes en Colombia. *Revista Cambio*. Recuperado de <http://www.cambio.com.co>
- Hegel, F. (2000). *Fenomenología del Espíritu*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- Müller, P. (2002). *Las políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2010). Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2010. Recuperado de http://www.sinexcusas2015.org/sites/www.sinexcusas2015.org/files/Informe_ODM_2010.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Desarrollo humano y equidad en el plano internacional. Recuperado de <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=i----&s=a&m=a&e=C&c=02008>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Recuperado de http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=cc--1--&x=51078&als%5BMIGA____%5D=Documentos%20e%20informes
- Ramírez, J. C. (12 de marzo del 2011). Desigualdad extrema. *Revista Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/desigualdad-extrema/153207-3.aspx>
- Ravallion, M. (2007). Crecimiento económico y pobreza. *Portafolio*. Recuperado de http://www.portafolio.co/detalle_archivo/MAM-2765980
- Real Academia Española (2001). Diccionario de la Real Academia Española de la lengua (22^a. ed.). Recuperado de <http://lema.rae.es/drae/?val=equidad>
- Rentería Rodríguez, C. (1º de marzo del 2009). Sisbén. Recuperado de http://www.sisben.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=_OaE0TUm6Kc%3D&tabid=48&mid=481
- Rentería, C., & Montenegro, S. (2005). *Hacia una Colombia equitativa e incluyente*. Recuperado de <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=fd-1--&x=18653>
- Revista Semana* (21 de noviembre del 2011). Colombia sin avances equitativos en reducción de pobreza y hambre: ONU. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/colombia-avances-equitativos-reduccion-pobreza-hambre-onu/167903-3.aspx>
- Savater, F. (1977). *El valor de educar*. Barcelona: Ariel.
- Sen, A. (2002). *Rationality and freedom*. Cambridge: Harvard University Press.
- Spicker, P. (1993). *Poverty and Social Security*. London: Routledge.