

OBSERVAR

Oficina de Cooperación Técnica de Andoqui

India

y

Brasil

Das potencias
emergentes

Informe de Coyuntura

Hacia una Antioquia
socialmente responsable

Opinión

Brasil y el desafío
de la desigualdad

Análisis

El sistema de seguridad social
y generación de empleo en La India

Informe de Coyuntura

Desarrollo humano y participación
como ejes de la gestión pública



COMFAMA

La Revista Observar es una publicación de la Caja de Compensación Familiar de Antioquia.

CONSEJO DIRECTIVO

Presidente

Carlos Posada Uribe

Primer Vicepresidente

Mario de J. Valderrama

Principales

Luis Carlos Villepas Echeverri
 Juan David Vieira Fernández
 José Vicente Cálad Gaviria
 Jorge Ignacio Acevedo Zuluaga
 Rubén Darío Gómez Hurtado
 Guillermo Romero Apudelo
 Juan Carlos Ospina González
 Gerardo de Jesús Sánchez Zapata

Suplentes

Samuel Rodríguez Díaz
 Juan Carlos Beltrán Cardona
 Juan Rafael Arango Pava
 Juan Guillermo Abad Coch
 Luis Carlos Pérez Morales
 Jaime Albeiro Martínez Mora
 Óscar Iván Díaz Torres
 Luis Germán Restrepo Maldonado
 Luis Fernando Cadavid Mesa

Directora

María Inés Restrepo de Arango

Edición

Luis Felipe Arango
 Unidad de Cooperación Nacional
 e Internacional

Producción

José David López
 Unidad de Comunicaciones

Diseño y diagramación

Juan Diego López Medina

Ilustraciones

David Felipe Jiménez
 Haroldo Graphic Lab.

Impresión

Prepón Ltda. Medellín

Escriba sus opiniones y comentarios a
perenciasocial@comfama.com.co

Las opiniones en esta publicación son responsabilidad de los autores. Su contenido no compromete a Comfama.

ISSN - 1692 - 4959 Enero de 2008. 2.000 ejemplares

Políticas reasignativas: Claves contra la desigualdad

Jesús Botero García.

Investigador de Economía, Universidad EAFIT

3

El sistema de seguridad social y generación de empleo en la India

Deepak Kishinchand, Embajador de la India

7

Brasil y el desafío de la desigualdad

Julio César Gomes dos Santos,
 Embajador de Brasil en Colombia

10

No hay milagros en política social brasilera Sólo cuestión de método...

Anne Marie Zwerg Villegas - Luis Fernando Vargas Alzate

14

Cultura de negocios y estrategias de crecimiento en la India

Sushil Khanna, Profesor de Economía y Gerencia Estratégica
 Instituto Indio de Gerencia de Calcuta

21

Emulación milenaria entre dos potencias

24

Dolores Crecientes: Desafíos claves de los programas de Transferencias

Fabio Veras Soares, Tatiana Britto.

26

Informe de Cuenta

Hacia una Antioquia socialmente responsable

Aníbal Gaviria Correa
 Gobernador de Antioquia

29

Avances del Desarrollo Humano en Medellín

Alcaldía de Medellín
 Departamento de Planeación

33

Desarrollo humano y participación como ejes de la gestión pública

Federico Restrepo Posada
 Director de Planeación de Medellín 2004 - 2007

38

Un legado por la equidad

A lo largo de los últimos siete años, desde la publicación de la primera revista Observar, ha sido una constante de la agenda de COMFAMA impulsar la reflexión y la ilustración científica sobre los más críticos temas del pensamiento social en Antioquia y Colombia. Esa es una responsabilidad que consideramos vital fortalecer y enriquecer con el fin de que el conocimiento y el debate de posiciones heterogéneas encuentren un espacio de articulación para proponer iniciativas novedosas que nos permitan mejorar las condiciones de equidad y justicia en nuestra región.

En ese contexto creamos en su momento el Observatorio Social para la Equidad, en alianza con varias organizaciones e instituciones nacionales e internacionales. Por medio de esta instancia, generamos múltiples informes de coyuntura en torno a temas de inclusión y cohesión social. Es así como hemos logrado forjar escenarios de convergencia para promover nuevos enfoques e identificar formas creativas de medición y criterios para la formulación de políticas innovadoras.

Con esta misma inspiración, impulsamos la iniciativa de crear un Centro de Pensamiento Social, CPS, que le permitiera a la comunidad antioqueña estar a la vanguardia del análisis y la interpretación de aquellos fenómenos sociales que inciden en la calidad de vida de la población más vulnerable. En agosto pasado hicimos el lanzamiento de dicho centro, en conjunto con aliados

tan importantes como Proantioquia, Suratep, ISA y la ANDI. El objetivo de este tanque de pensamiento, al estilo de los más modernos e influyentes de los países desarrollados, es lograr constituir una organización articulada en red, dedicada a promover la investigación independiente como plataforma intelectual para orientar y proponer políticas innovadoras y soluciones constructivas en la esfera de la inversión y de los programas sociales.

Para avanzar en este propósito, el Centro adelantará estudios en ciencias sociales y otras disciplinas que promuevan la modernización económica, el bienestar de la comunidad y permitan una adecuada inserción del país en la economía internacional. Estamos seguros de que a partir de estudios científicos independientes y pluralistas, el CPS contribuirá de decisivamente al diseño de políticas públicas efectivas, facilitando la discusión sobre ejes temáticos definidos y difundiendo sus análisis e indicadores.

De esta manera COMFAMA transfiere la misión que venía realizando de seguimiento y medición de políticas sociales por medio del Observatorio para la Equidad, al Centro de Pensamiento Social y preserva la revista Observar como un espacio institucional para aproximarse de manera crítica a los diversos temas asociados con la equidad y la generación de riqueza en Antioquia.

La estrategia de operación se basará en la construcción de redes con cuerpos de investigadores nacionales e internacionales que permitan aprovechar la masa crítica disponible en materia de investigación y articular una cooperación institucional y académica sintonizada con los propósitos de la agenda social del Centro.

Sea esta, entonces, la oportunidad de convocar a los centros de investigación de Antioquia para que se vinculen a esta importante iniciativa orientada a fortalecer los vínculos y servir de canal de comunicación entre investigadores, académicos, empresarios y dirigentes públicos para concertar prioridades en torno a una agenda estratégica para el desarrollo y la construcción de equidad en el departamento.

En esta edición de la revista Observar presentamos un análisis sobre los avances y retos en materia de desarrollo en protección social en India y Brasil, y tenemos el privilegio de contar con una visión de los señores Embajadores de Brasil e India sobre lo que han sido las estrategias y avances de estas potencias emergentes en materia de protección social. De igual manera incluimos el más reciente informe sobre lo que ha sido el avance del Indicador de Desarrollo Humano en cada una de las comunas de Medellín.

Con estos y otros análisis de coyuntura, Observar seguirá profundizando en el conocimiento científico para contribuir al avance regional en materia de definición de políticas que aporten a la construcción de una sociedad con mejores indicadores de cohesión social.

María Inés Restrepo de Arango
Directora

Políticas reasignativas: Claves contra la desigualdad

Jesús Botero García.
Investigador de Economía, Universidad
EAFIT

Las discusiones asociadas a temas distributivos están generalmente saturadas de elementos ideológicos. Hay detrás de ellas pugnas distributivas, a través de las cuales se busca el aumento de la participación de determinados grupos en la riqueza de la sociedad, y en las que se presta poca atención a los temas generales, asociados al buen funcionamiento general de la economía.

A menudo incluyen también apreciaciones sesgadas de las bondades o inconveniencias de una medida, y juicios míopes acerca de sus efectos, en los que priman prejuicios consuetudinarios que han convertido en consignas fáciles que se esgrimen en la pugna. Pero en materia de impactos económicos, muchas acciones tienen efectos engañosos: a pesar de su aparente bondad, algunas actividades desencadenan incentivos inadecuados, que terminan por producir efectos contrarios a los buscados.

La historia reciente del país y de Latinoamérica, está llena de ejemplos: en el ámbito nacional, uno de ellos es la vigencia, hasta mediados de la década anterior, de

Cuanto mayor es el crecimiento, mayor la reducción de la pobreza; pero también, cuanto mayor el incremento en la desigualdad, menor será el impacto del crecimiento sobre la pobreza.

restricciones para el despido de trabajadores con más de diez años de vinculación laboral, que generaban justamente lo contrario: despidos antes de los diez años; en el latinoamericano, las políticas populistas de algunos gobiernos generalmente dictatoriales, que en lugar de producir el bienestar en los grupos receptores de los beneficios, terminaron por producir procesos inflacionarios desbocados, sumiendo en la miseria a los grupos más vulnerables. Lo que muestra a las claras que, en política económica, “el camino al infierno está empedrado de buenas intenciones”.

De ahí la importancia de establecer medidas cuantitativas precisas, que logren determinar el real impacto de una medida o una acción pública sobre indicadores de pobreza y de equidad. Posibles medidas son “la tasa de crecimiento equivalente en pobreza” de Kakwani (que compara la tasa de crecimiento observada con la que sería necesaria para alcanzar la misma reducción de la

pobreza, si no hubiesen cambios en la distribución relativa del ingreso) y la “tasa de crecimiento pro-pobre” de Ravallion y Chen (que evalúa la tasa a la que se reduce el índice de pobreza). Ambas medidas consideran que la reducción de la pobreza depende fundamentalmente de dos factores: de la magnitud del crecimiento y de los cambios en la desigualdad. Cuanto mayor es el crecimiento, mayor la reducción de la pobreza; pero también, cuanto mayor el incremento en la desigualdad, menor será el impacto del crecimiento sobre la pobreza. Medidas de este tipo permiten considerar el impacto global de las políticas analizadas, tanto sobre la generación de riqueza, como sobre su distribución; y dado que los reúnen en una cifra única, exploran necesariamente todas las consecuencias de una política, tanto las directas, como las que se producen de manera indirecta a través de efectos colaterales.

El uso de esas medidas permite comparar de manera adecuada escenarios alternativos, y genera, a menudo, resultados sorprendentes: muestran, por ejemplo, el limitado alcance de políticas asistencialistas, que se enfocan en la redistribución del ingreso (subsidios monetarios a grupos pobres), por contraposición a las políticas reasignativas, que se concentran en modificar la dotación

relativa de factores (reasignación del capital humano entre grupos sociales, a través de la educación; reasignación de factores productivos, como el capital, a través de programas estructurados de microcrédito). Las primeras tienen un impacto limitado, porque tienden a generar pesadas cargas fiscales, sin que produzcan un impacto efectivo sobre la capacidad de generar riqueza en una sociedad; en tanto que las segundas pueden simultáneamente generar riqueza y difundir sus efectos entre la sociedad.

El cuadro 1 compara los resultados de simulación de dos escenarios de política distributiva alternativos, para Colombia, en el período 2006-2017, comparados a un escenario inercial en el que no se practica ninguna política redistributiva expresa: el primero, un escenario “asistencialista”, que consiste en un programa de subsidios monetarios progresivos, a los cuatro primeros deciles de la población, que empezando en un 0,2% del PIB se eleva hasta el 2,4% al final de la proyección; el segundo, un escenario “reasignativo”, que concentra los esfuerzos en una política educativa, elevando el porcentaje de mano de obra calificada en la economía del 19,5% al 23%, y que concentra la mayor parte del esfuerzo en hogares de los cinco primeros deciles (cuya mano de obra calificada crece a una tasa anual del 15%). Los escenarios (en los que el crecimiento promedio del PIB es, respectivamente, 4,5% para el escenario básico; 4,4% para el escenario “asistencialista”, y 4,8% para el escenario “reasignativo”) muestran grandes diferencias en la tasa de reducción de la pobreza (o de crecimiento pro-pobre): mientras en el escenario básico (en el que no se practican expresamente políticas redistributivas) la pobreza se reduce lentamente a una tasa del 2,2%, la política asistencialista la reduce al 4,3%; y la política reasignativa la reduce al 5,9%.

Una razón poderosa para preferir políticas cuidadosas de reasignación de recursos, que amplíen el acceso a

las oportunidades de generar riqueza, por encima de los programas asistencialistas, que siendo importantes sin duda, especialmente cuando se orientan a enfrentar exclusiones extremas mediante programas transitorios, no consiguen, sin embargo, alterar de manera permanente las oportunidades en la sociedad, a menos que involucren metas reasignativas expresas, que permitan a los beneficiarios salir de la pobreza de manera permanente.

Cuadro 1. Tasas de crecimiento proyectadas 2006 - 2019

	Escenario Base	Escenario asistencialista	Escenario reasignativo
Tasa de crecimiento del PIB	4.48%	4.37%	4.80%
Tasa de crecimiento pro-pobre	2.19%	4.31%	5.92%

Un ejercicio adicional, que compara el escenario “re-assignativo” con dos escenarios alternativos, el primero de restricción de financiamiento (en el que se asume un menor flujo de inversión extranjera al país, un bajo dinamismo de los mercados externos, y restricciones a la inversión, asociadas a circunstancias adversas en el “clima” de inversión); el segundo de “crisis económica” (semejante a lo observado a finales de la década pasada, con un desplome de la inversión y del financiamiento externo), muestra también resultados sorprendentes: la lucha contra la pobreza tiene múltiples enemigos, no solamente la falta de políticas redistributivas. Uno de esos enemigos es también el inadecuado manejo de la economía, que lleva a situaciones en las que la economía se desacelera, sube el desempleo, y los grupos más vulnerables experimentan de manera especialmente rigurosa los efectos de la pobreza. La falta de atención de los

gobiernos va minando las bases de la sociedad, a través del progresivo marginamiento de grupos cada vez más numerosos de ciudadanos; el mal manejo económico produce por su parte cataclismos sociales, sumiendo en la pobreza, en un breve lapso de tiempo, a una parte importante de la sociedad.

La gráfica 1 muestra la evolución de la pobreza en los escenarios mencionados. Mientras que la tasa de crecimiento pro-pobre del escenario reasignativo es el 5,92%, en el escenario de “restricción de financiamiento” se reduce al 3,6%, y en el de “crisis” al 3,3%.

Gráfico 1: Evolución de pobreza



Las sociedades actuales han realizado un gran esfuerzo para estandarizar mediciones adecuadas del producto. Pero ha llegado la hora de estandarizar también las mediciones de pobreza, calculando no sólo los índices de calidad de vida, de brecha de pobreza, de necesidades básicas insatisfechas, sino también las medidas que den cuenta del efecto del crecimiento sobre el bienestar general de la sociedad. Esas medidas mostrarán, de manera integral, el impacto de la lucha contra la pobreza, y la verdadera dimensión de las acciones emprendidas por los gobiernos para hacer de nuestra sociedad, una sociedad incluyente.



El sistema de seguridad social y generación de empleo en la India

Sr. Deepak Kishinchand,
Embajador de la India en

El preámbulo para la Constitución de la República de la India se lee: “La India es una República Soberana, Socialista y Democrática”.

La Constitución incluye una sección con cerca de 25 artículos denominados “Principios Directivos de la Política de Estado” por medio de la cual se incorporan explícitamente los principios de justicia social y económica.

La esencia de estos principios está resumida en el Artículo 39 de la Constitución que garantiza el derecho a un medio adecuado de sustento, la propiedad y control de los recursos materiales para el bien común de la sociedad, distribución equitativa de la riqueza y medios de producción y pago equitativo para el trabajo igualitario para hombres y mujeres. Hay también otros artículos de la Constitución que propenden por la Justicia equitativa y ayuda legal gratis, derecho al trabajo y a la educación, provisión de condiciones justas y humanas de trabajo y ayuda a la maternidad, salario digno para los trabajadores, participación de los trabajadores en la administración de industrias y derecho a la educación gratis y obligatoria para los niños.

Todos estos principios hacen énfasis en la idea de equidad social y económica como una de las principales características de nuestra Constitución. Con estas directrices, la India se esfuerza hacia el logro de la protección de los derechos sociales y económicos de todos

Todos estos principios hacen énfasis en la idea de equidad social y económica

como una de las principales características de nuestra Constitución. Con estas directrices, la India se esfuerza hacia el logro de la protección de los derechos sociales y económicos de todos sus ciudadanos.

Aunque la India no cuenta con una agencia de seguridad social formal administrada por entidades privadas como algunos países del mundo, el gobierno, el empleador más

grande del país, tiene un amplio esquema de pensiones para todos sus empleados. Prevalece una Política Nacional para los adultos mayores, que actúa como la estrategia de “intervención y acción” para asegurar la seguridad financiera y alimenticia, cuidados de la salud, protección y otras necesidades de la población mayor del país. El Consejo Nacional para Adultos Mayores

establecido como parte de esta política nacional también ayuda y asesora al gobierno en políticas y programas encaminados a auxiliar a las personas mayores y provee retroalimentación en la implementación de la política nacional. El gobierno diseñó un programa integrado para los adultos mayores en el país, a través del cual la ayuda financiera se entrega a las ONG para establecer y mantener los ancianatos, centros de cuidado diario, unidades de cuidados médicos móviles y otros centros de servicios no convencionales. Entre 2005 y 2006, se otorgaron recursos por US\$3.7 millones a 444 ONG para llevar a cabo este programa.

En 2006, el gobierno promulgó otra legislación para fomentar el cuidado, mantenimiento y protección de los ciudadanos mayores del país, la cual incluyó la provisión de mantenimiento según las necesidades básicas, nivel mínimo de seguridad financiera, pensiones, estableciendo un punto de atención bien equipado en cada hospital distrital y por lo menos un ancianato en cada distrito del país, así como la protección de la vida y la propiedad de los adultos mayores.

Además de brindar protección social a los sectores más débiles de la población de la India, el país está equipado con excelentes instalaciones médicas en los numerosos hospitales del gobierno y dispensarios ubicados incluso en los lugares más remotos en donde se suministra asistencia médica gratis a todos. Millones de pacientes que visitan estos hospitales o dispensarios no tienen que pagar costos exorbitantes para recibir asistencia médica y allí reciben uno de los mejores servicios médicos del mundo.

Con el fin de garantizar la seguridad alimentaria dentro del país, el gobierno cuenta con un Sistema de Distribución Pública a través del cual se suministran productos alimenticios básicos como arroz, trigo, azúcar, etc. para la población por debajo de la línea de pobreza y a precios subsidiados. Con la creciente población de más de un billón de personas, la India ha venido logrando un progreso lento pero estable con respecto a





empleo y alivio de la pobreza. Según el último censo, la pobreza se redujo del 26,1% entre 1999 y 2000 al 21,8% entre el 2004 y el 2005.

El gobierno ha estado introduciendo varios esquemas para la generación de empleo y alivio de la pobreza desde la independencia del país en 1947. En el 2005, el gobierno lanzó el Esquema de Garantía de Empleo Nacional que asegura por lo menos 100 días de empleo al año para al menos un miembro de la familia que vive por debajo de la línea de pobreza.

También se están realizando importantes esfuerzos para la creación de infraestructura física y suministro de fuerza laboral capacitada bajo programas focalizados

con el propósito de hacerlos auto-sostenibles. Algunos de los programas de generación de empleo y alivio de la pobreza están, en la actualidad, siendo asumidos en la economía india, así por sectores y programas estratégicos como: construcción de carreteras para tener acceso a las zonas rurales, planes de vivienda, planes de Ayuda Social Nacional, Alimentación Nacional para programas de trabajo y Programa acelerado de suministro de agua rural.

Brasil y el desafío de la desigualdad

Julio César Gomes dos Santos,
Embajador de Brasil en Colombia

El propósito de estas breves observaciones sobre el complejo y difícil tema de la desigualdad social en Brasil no es, de modo alguno, proporcionar alguna nueva contribución científica al tema, pero sí, aprovechando el prestigioso espacio que nos fue concedido por esta publicación, queremos dar una mayor divulgación en Colombia, a los rigurosos estudios emprendidos en Brasil por el Instituto de Investigación Económica Aplicada IPEA (por sus siglas en portugués), órgano gubernamental dotado de total independencia académica y de investigación, en pro de los estudios de políticas públicas orientadas al desarrollo y al bienestar social.

En un documento emitido el 30 de agosto de 2006, titulado “Nota técnica sobre la reciente caída de la desigualdad de renta en Brasil”, resultado de un largo trabajo de un equipo de investigadores coordinado por la Doctora Manuela Carneiro da Cunha, profesora de antropología de la Universidad de Chicago, el IPEA evalúa la magnitud

de la reciente recesión acentuada en la desigualdad de renta, identifica sus factores determinantes y delinea propuestas de políticas públicas, con miras a ser tratadas de forma más profunda en un futuro.

La metodología a ser adoptada elige la desigualdad de renta, y, específicamente, la de renta familiar per cápita, como parámetro del estudio por el hecho de reflejar y sintetizar, de un modo práctico y palpable, otras diversas formas preliminares de desigualdad, resultante de las desigualdades en el trato social, oportunidades y condiciones en general. La desigualdad de renta, además de ser fácilmente contabilizada, es también uno de los aspectos determinantes de la perpetuación de las demás formas de desigualdad, constituyendo con ellas un círculo vicioso.

La medida de desigualdad de renta utilizada fue el coeficiente de Gini, que pasó, para el caso de este estudio, de 0,593 en el año 2001, para 0,566 en 2005, representando una disminución del 4,6%. Se trata de una recesión considerable, aún más teniendo en cuenta que menos de $\frac{1}{4}$ de los 75 países sobre los cuales existen informaciones relativas a la evolución de la desigualdad de renta a lo largo de la década de 1990, presentan tasas de reducción de desigualdad superiores a la brasileña.

El estudio señala que los impactos de tal propensión son significativos en la reducción de la pobreza y la pobreza

extrema. La reducción de la desigualdad solamente fue posible porque la renta promedio de los más pobres creció más rápidamente que el promedio nacional. Dentro del periodo estudiado, la renta promedio del 10% más pobre de la población creció a una tasa promedio anual de 7%, mientras que la renta promedio nacional disminuyó 1% por año. Así, la percepción de la población más pobre fue la de vivir en un país con una alta tasa de crecimiento económico, en cuanto que el 20% de la población más adinerada tuvo la percepción de vivir en un país estancado. El estudio concluye que, como la renta per cápita de la población total no creció en un periodo, toda la reducción de la pobreza verificada puede ser atribuida a la reducción en la desigualdad. Para que el mismo resultado fuera obtenido sin ninguna redistribución de renta, habría sido necesario un crecimiento económico del 6% anual.

El estudio evalúa cinco posibles factores determinantes inmediatos de esta reducción, que serían los mismos cinco determinantes de la renta familiar per cápita:

- a) características demográficas de las familias,
- b) transferencias de renta,
- c) remuneración de activos,
- d) accesibilidad laboral, desempleo y participación en el mercado de trabajo, y
- e) distribución de la rentabilidad laboral.

Los resultados del estudio señalan que, de estos cinco factores, los que tuvieron mayor importancia en la reducción de la desigualdad de la renta familiar per cápita, fueron: b) transferencias de renta, d) accesibilidad laboral, desempleo y participación en el mercado de trabajo, y e) distribución de la rentabilidad laboral. A continuación, nos detendremos brevemente sobre esos tres factores.



Las transferencias de renta efectuadas por medio de políticas públicas en Brasil, son de tres tipos: pensiones y cesantías públicas pagadas por el Instituto de Seguridad Social; el “Beneficio de Prestación Continua”, y los beneficios de la “Bolsa Familia”, “Bolsa Escola” (auxilios económicos para las familias y para educación) y del Programa de Erradicación del Trabajo Infantil. En conjunto, las transferencias públicas contribuyeron con 1/3 de la reducción en la concentración de renta, siendo que los beneficios de los auxilios económicos para familias, “Bolsa Familia” y sus congéneres, así como el “Beneficio de Prestación Continua” presentaron un costo entre cuatro y cinco veces menor que el de las pensiones y cesantías.

Revisando la accesibilidad a los puestos de trabajo, el desempleo y la participación en el mercado de trabajo tuvieron un impacto, aunque favorable, muy reducido (3%), puesto que muchos de los nuevos puestos de trabajo fueron ocupados por miembros de familias conformadas por personas que ya tenían un empleo estable.

En cuanto a la distribución de la rentabilidad laboral, el estudio indica, que ésta se debe a la mitad de la reducción de la desigualdad de renta familiar en el periodo observado. En efecto, desde 1995, ya se observaba una disminución de la desigualdad de renta del trabajo, con una tendencia a la homogenización educacional de la fuerza laboral y una menor

incidencia de las diferencias de experiencia de la mano de obra en la diferenciación salarial. Persisten, infelizmente, las desigualdades por discriminación de raza y género, así como las desigualdades regionales y la segmentación entre el mercado formal e informal.

Dentro del periodo estudiado, la renta promedio del 10% más pobre de la población creció a una tasa promedio anual de 7%, mientras que la renta promedio nacional disminuyó 1% por año.

En conclusión, el estudio, lejos de ser una pieza de auto elogio, apunta a señalar la persistencia de diversas e inaceptables discrepancias. Constata que la desigualdad de renta brasileña permanece

en extremo elevada, ya que el 1% más pudiente de la población tiene una renta equivalente a la del 50% más pobre. Brasil aún presenta una concentración de la renta superior a la del 95% de los demás países, para lo que se tienen datos disponibles confiables y verificables.



Como recomendaciones en cuanto a políticas específicas, los técnicos del IPEA, sugieren: mayor igualdad de oportunidades de adquisición de capacidades, mayor igualdad de oportunidades para el uso productivo de las capacidades adquiridas, reducción de la desigualdad en el trato de los trabajadores en el mercado laboral; y hacer el sistema tributario y el gasto público más eficientes y progresivos. La ampliación del acceso a la educación tendría efectos directos sobre más de una de éstas recomendaciones.

Superado, gracias al Plan Real, de 1993, el mal de la inflación, que corroía de modo ultrajante el valor de la renta e incidía, de un modo aún más cruel sobre los segmentos más pobres de la población, Brasil se lanzó, finalmente, a pesar de las dificultades momentáneas, tal como la crisis asiática del 98, en un círculo virtuoso de crecimiento con reducción de la desigualdad. El gobierno del presidente Lula logró sumar una política de sólida estabilidad monetaria a programas sociales de amplia repercusión para el bienestar y la inclusión social de los menos favorecidos.

El Programa de Aceleración de Crecimiento, recientemente lanzado por el gobierno, bien como otras medidas de reducción de la carga tributaria e inversiones en infraestructura, sumados a los consistentes esfuerzos de promoción a la inclusión social, por medio de programas de renta mínima,

La desigualdad de renta brasileña permanece en extremo elevada, ya que el 1% más pudiente de la población tiene una renta equivalente a la del 50% más pobre. Brasil aún presenta una concentración de la renta superior a la del 95% de los demás países.

como la "Bolsa Familia", a los significativos superávits de la balanza comercial brasileña y a la solidez de nuestras reservas, ofrecen una expectativa de que, a los factores enumerados por el estudio de IPEA, de mejor distribución de renta, se añada en breve un más expresivo índice de crecimiento del Producto Interno Bruto, que permita un crecimiento sostenible de la renta per cápita y la continuidad de la reducción de la desigualdad de renta familiar en Brasil.



El estudio aquí mencionado puede ser consultado por completo en: www.ipea.gov.br

No hay milagros en política social brasilera

Sólo cuestión de método...

Anne Marie Zwerp Villegas
Luis Fernando Vargas Alzate*

Con el pasar de los años, hombres y mujeres del común hemos podido notar aciertos y desaciertos en las aplicaciones políticas latino-americanas que han procurado estabilizar el ámbito social en la región. Durante la historia más próxima se ha evidenciado un significativo avance en estados como Brasil, donde (en algunos casos) con una importante ayuda de otros gobiernos¹, se genera un respiro frente a una de las problemáticas más sonadas al interior de los estudios sociales en el Mundo: la seguridad y protección social por parte del Estado a sus nacionales.

Desde 1988, antes de la llegada de Lula al poder, la Constitución Política Nacional de Brasil consolidó la protección social a partir de los derechos sociales a la educación, la salud, el trabajo, la vivienda, el

esparcimiento, la seguridad, la previsión social y la asistencia a los desamparados, entre otros igual de importantes para los nacionales.

La Constitución Política Nacional de Brasil consolidó la protección social a partir de los derechos sociales a la educación, la salud, el trabajo, la vivienda, el esparcimiento, la seguridad, la previsión social y la asistencia a los desamparados.

Posterior a la novedosa legislación y, por supuesto conservando plena fidelidad al principio de esa constitución ciudadana del 88, en la que “la familia, base de la sociedad, tiene protección especial del Estado”, aparece bajo el esquema gubernamental brasilero

de Lula da Silva, el programa “Hambre Cero”, desprendido de la iniciativa original que formuló “Bolsa Familia”, otra gran iniciativa para el sector social, y que se presentó más amplia en temáticas y cobertura. “Hambre Cero” ha sido una estrategia de política pública con un objetivo claro de asegurar el derecho humano a una

* Profesores vinculados al Departamento de Negocios Internacionales de la Universidad EAFIT.

1. Por ejemplo, existe un convenio de seguridad social entre España y la República Federativa de Brasil, del 16 de mayo de 1991 (en vigor desde 1 de diciembre de 1995), que pretende facilitar la cobertura del régimen pensional y la seguridad social en general en la nación suramericana. (B.O.E. núm. 13, de 15 de enero de 1996). Más información en <http://www.sep-social.es>.



Foto: Siteresources.worldbank.org

alimentación adecuada, en la que tienen prioridad las personas con dificultades para acceder a los alimentos. Tal como lo precisa Márcia Helena Carvalho Lopes² y como lo confirman los resultados, la amplitud de cobertura de este programa es notable en comparación con anteriores programas de transferencia de renta ejecutados en el pasado de esta nación suramericana (Beneficio de Prestación Continuada, *Agente Jovem*, *Bolsa Escola* o *Bolsa Alimentação*, entre otros). De acuerdo con la Presidencia de la República brasilera, “el programa Hambre Cero es el ambiente movilizador y el eje conductor de programas y acciones en cinco grandes áreas: seguridad alimentaria y nutricional, ingresos de la ciudadanía, programas estructurantes, acciones de emergencia y educación ciudadana.”

De la misma manera resulta factible asimilar el amplio espectro del macro proyecto que incluye la anterior propuesta. El gran programa, por así decirlo, es *Bolsa Familia*. En conjunto, *Bolsa Familia* promueve la inclusión social a través del acceso a la alfabetización en un Estado que, como el brasilero, cuenta con 36 millones de personas sumidas en la miseria total³. Su

objetivo fundamental es permitir rescatar la dignidad y la emancipación de las familias pobres y en extrema pobreza. En ese orden, promueve la generación de trabajo y renta a través de la calificación profesional y el apoyo a la consolidación de pequeñas empresas, incluso con carácter agrícola familiar.

En términos de la señora Carvalho Lopes, el programa realmente funciona como eje conductor de todas las políticas sociales, como base de la amplia red de protección social que se viene gestando en el Brasil contemporáneo y que, además, innova con la focalización en la familia y la integración con los Estados y Municipios, hecho que refuerza el pacto federativo.

Lo que arrojan los resultados

Todo programa o plan de gobierno se mide con base en los resultados obtenidos. La realidad de *Bolsa Familia* está evidenciada en los resultados que entrega el Banco Mundial en sus informes periódicos. “*Bolsa Familia* ya se ha convertido en un modelo muy elogiado de política social efectiva”, comentaba a dos años de iniciado el programa en diciembre de 2005 el anterior

2. Secretaria Ejecutiva del Ministerio de Desarrollo Social y de Combate al Hambre de Brasil.

3. Bernardo Hlischberg en la Revista Panamericana de Salud Pública. Volumen 8.

presidente del Banco Mundial, Paul Wolfowitz: “Todos los países del mundo están aprendiendo una valiosa lección de la experiencia de Brasil y tratando de lograr los mismos resultados para su propia gente”⁴. Hoy, en 2007, con planes maduros y exportables incluso (la experiencia ya se ha replicado en Egipto, Paraguay, Nicaragua, Honduras, Nigeria y Sudáfrica). Brasil tiene una cifra récord en la cobertura del programa: más de once millones de familias (46 millones de personas, una cuarta parte de la población total) se han beneficiado del programa *Bolsa Família* durante los períodos de gobierno de Lula da Silva.

También, de acuerdo con voceros de la Presidencia, son realizadas acciones que permiten a las familias más necesitadas el acceso a una alimentación digna. Mediante “Hambre Cero” y “Bolsa Família”, el gobierno brasileiro distribuye cestas básicas de alimentos para poblaciones específicas, como acampados, quilombolas, indígenas; fueron ampliados los valores y la cantidad de familias beneficiarias por los antiguos programas de transfe-

rencia de recursos, hoy unificados en el programa *Bolsa Família*; y ampliado el incentivo a la construcción de restaurantes populares y bancos de alimentos, entre otras⁵.

Mediante “Hambre Cero” y “Bolsa Família”, el gobierno brasileiro distribuye cestas básicas de alimentos para poblaciones específicas, como acampados, quilombolas e indígenas.

Definitivamente la nueva agenda de mediados de los años 90 que redefinió los términos de la reforma de las políticas sociales anunciadas desde la década anterior, consolidó en el Brasil contemporáneo un nuevo perfil del coloso suramericano. De acuerdo con los estudios de Maria Helena Guimarães de Castro, este nuevo perfil está caracterizado por la nueva institucionalidad participativa de la política

social, la descentralización de los programas y de la ejecución del gasto, la introducción de criterios técnicos en la asignación de recursos y la mejora de los patrones de calidad de las redes públicas de servicios sociales, entre otros importantes factores.

Un marco general

Para analizar los logros en el aumento de la cobertura social y la disminución de la brecha de ingresos, es importante tener en cuenta el contexto macro. Los resultados parten del Plan Real de 1994, el cual incluyó la introducción de la moneda nacional *Real*, la desindexación de la economía, la congelación de los precios de sector público, el estricto control de la política

4. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/NEWSSPANISH>

5. http://www.presidencia.gov.br/espanhol/principales_programas/social/hambre/

monetaria y la flotación de la moneda con piso especificado. Al rebajar fuertemente la tasa de inflación, el programa de estabilización macroeconómica produjo resultados inmediatos para el país y en particular para quienes no contaron con recursos necesarios para protegerse de los efectos de tan agudos cambios monetarios.

La rebaja en la tasa de inflación dio inicio a una reacción en cadena al causar el aumento salarial en términos reales, lo cual impulsó el auge en la demanda doméstica, y a su vez estimuló la confianza empresarial, produciendo un fuerte efecto en la disminución del desempleo. Este efecto continúa más de una década después de la introducción del Plan Real y según Marcelo Neri, investigador de la Fundación Getulio Vargas, el número de nuevos empleos formales se ha duplicado entre el inicio y la mitad de la década actual.

Adicionalmente, el coeficiente Gini, que mide la concentración de ingresos, cayó 4,7% de 0.596 a 0.568 entre 2001 y 2005. Entre marzo de 2002 y junio 2006 el porcentaje de ingresos nacionales de la mitad más pobre de la población se incrementó del 9,8% al 11,9% mientras que el del 10% de la población más rica del país disminuyó del 49,5% al 47,1%.⁶ Aún a pesar de ser uno de los países con la brecha más amplia en la distribución de ingresos, de acuerdo con el Sr. Neri, "*los más pobres están experimentando 'tasas chinas' de crecimiento*" y en palabras del Presidente Lula, Brasil está en un "*momento mágico*", dado que el cociente entre deuda y PIB continúa en declive, las expectativas inflacionarias permanecen estables y la disciplina fiscal se mantiene.⁷

Fue precisamente en estos momentos de estabilización macroeconómica cuando se lanzaron los programas sociales y, aunque en pasadas administraciones hubo programas de ayuda social a la población con menos recursos económicos, la administración de Lula ha sido más explícita en anunciar la orientación de sus programas directamente hacia la erradicación de la pobreza. Con esta meta clara y comprendida, ha habido mayor eficiencia y eficacia en el uso de fondos. Igualmente, la meta no es sólo una más del gobierno, sino que ha llegado a ser un programa prioritario para el país entero, como se evidencia en el aumento de iniciativas de parte de instituciones no estatales.

Claro que las reformas no están exentas de críticas. Una de ellas concluye que los buenos resultados se derivan de factores externos a las reformas en sí, e insiste en que la población en consideración se ha visto beneficiada tanto por los programas como por la disminución en las tasas de inflación y las condiciones globales favorables⁸. El riesgo entonces estará en que cuando los factores externos cam-

6. Survey: Rich man, poor man. The Economist. Volumen 383, 14 abril de 2007.

7. Sharma, Ruchir. Just how real is the magic? Newsweek. (Edición internacional). 30 abril de 2007.

8. El auge en los precios de los productos básicos, que abarcan el 50% de las exportaciones brasileñas, en particular ha favorecido el entorno económico del país.



Foto: www.agenciabrasil.gov.br

bien, es muy factible que las reformas pierdan su inicial orientación. Por supuesto, habrá que esperar para dar o no la razón a dicha crítica.

En su discurso inaugural, el Presidente aseguró que la creación de empleo sería su "obsesión", sin embargo la creación de empleo aumenta sólo lo suficiente como para integrar a los dos millones de personas que entran al mercado laboral anualmente. La tasa de desempleo se man-tiene firme en el

Administración no proporciona aún un estricto plan de crecimiento económico, como tampoco una visión de largo plazo para la economía brasilera en general⁹.

Hay que decirlo, como hay tasas de reducción de pobreza mayores a las tasas de crecimiento económico, necesariamente existe una población que está perdiendo un importante terreno económico. Esta población es la 'clase media.' Es una realidad notar que las reformas redujeron el empleo gubernamental y forzaron reducciones en los empleos bien asalariados en los sectores privados. Ahora, un 86% de los nuevos empleos formales pagan menos de dos salarios mínimos. Otro aspecto paradójico es observar que aunque el

10%. Y con una tasa de crecimiento económico de tan sólo 3,5% anual durante la administración de Lula, no se puede esperar un cambio importante en esta estadística.

Por todo ello, existe en el Brasil de hoy un sentir que apunta a que el gobierno se satisface sólo con el logro de la estabilidad y la reducción alcanzada de la pobreza. Entonces, una de las grandes preocupaciones es que la

9. El plan de crecimiento económico debería promover la productividad, la cual está al solo 18% del nivel de productividad de los Estados Unidos según Elstrodt et al en "Five priorities for Brazil's economy". Con el cociente inversión PIB de 16%, Brasil tiene uno de los indicadores más bajos de todos los países en desarrollo.

empleo informal ha disminuido en el país entero, éste ha aumentado significativamente en las áreas metropolitanas. Con un gasto fiscal del 35% del PIB, Brasil tiene uno de los cocientes más altos de los países en vía de desarrollo¹⁰. Para financiar este gasto, la estructura de impuestos es prohibitiva y genera causales para que las empresas funcionen informalmente. En el Brasil de hoy la economía informal resulta ser uno de los detractores principales del crecimiento económico dado que interfiere con la competencia justa en los sectores domésticos.

Además hay otra preocupación ligada con la dependencia que los 95 reais por mes de la Bolsa Familia pueda generar. Sin embargo la teoría fundamental del programa se ha confirmado en los estudios sistémicos. Como explica Kathy Lindert del Banco Mundial, patrocinador directo del programa, el beneficio rompe el ciclo de pobreza al garantizar que los padres tengan un ingreso seguro mientras buscan mejores oportunidades laborales y al asegurar que los niños tengan mejor salud y educación¹¹. No obstante, sigue siendo una inevitable sombra que acompaña todo el proceso.

Lecciones para la aplicabilidad en Colombia

Las reformas en la protección social en Brasil han demostrado resultados en la disminución de las tasas de pobreza e inequidad de ingresos y han dejado

enseñanzas para países que deseen replicar el modelo.

Primero, las virtudes de *Bolsa Familia* dependen directamente del comportamiento de los beneficiarios. Este programa de transferencia económica condicional, el más extenso del mundo, requiere que los padres mantengan a sus hijos en la escuela primaria y les procuren medicina preventiva.

Cabe advertir que la disponibilidad universal a la educación primaria sólo llegó a ser una realidad en el Brasil de la década de los 90 y, a su

vez, ha llegado a ser una explicación importante del por qué de la disminución en la brecha de ingresos. Brasil y el país que replique su modelo, pueden mejorar el sistema actual al

tomar iniciativas educativas de los países del Asia sur oriental, por ejemplo. También se podrían tomar lecciones de la educación técnica y tecnológica europea.

Aunque el empleo informal ha disminuido en el país entero, éste ha aumentado significativamente en las áreas metropolitanas.

10. Dado que la inversión en infraestructura no ha sido una prioridad en las últimas administraciones, las necesidades son grandes. La inversión de fondos fiscales en infraestructura está significando que los gastos fiscales se aumentarán aún más o se recortarán de otros destinados.

11. Survey: Rich man, poor man. The Economist. Volumen 383, 14 abril de 2007. Ligada a esta preocupación está la de que transferencias económicas conlleven a elecciones injustas o corruptas.

Segundo, dado que los beneficios dependen de actividades y participación en distintos programas, debe existir una base de datos y comunicación entre agencias complementarias. Brasil actualmente cuenta con unos 150 programas sociales pero poca comunicación entre sí. Ricardo Paes de Barro, del Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA por su sigla en portugués), indica que "a pesar de tener virtualmente la entereza de las familias pobres en su base de datos, Bolsa Familia está sorprendentemente aislada de otros programas".

Tercero, las causas de inequidad en Brasil poseen razones de fondo, en particular una alta discriminación racial que conlleva a la inequidad en oportunidades sociales y laborales. Un programa social no obtendrá resultados óptimos sin resolver las causas estructurales que generan la inequidad. Colombia es un país altamente marcado por estratos sociales (vivienda, servicios públicos, educación, alimentación, etc.). Dicha estratificación es factible de compararse con la discriminación racial de Brasil. Al igual que en el Coloso del Sur, una de las barreras en Colombia para los programas sociales es la escasa conciencia y compromiso de la población con altos ingresos económicos. Algo que será fundamental superar para garantizar el éxito de políticas públicas como la Red Juntos.

Fuentes

- Boletim de Políticas Sociais - Acompanhamento e Análise. Edición especial n° 13, 2007.
- Elstrod, Heinz-Peter, Pietracci, Bruno & Laboissière, Martha. Five priorities for Brazil's economy. McKinsey Quarterly. Edición Especial. 2007
- GUIMARÃES DE CASTRO, Maria Helena. Política Social en Brasil: Continuidades y Cambios. Enero de 2006.
- CARVALHO LOPES, Márcia Helena. Políticas sociales para las familias en Brasil y el programa "Hambre Cero". Reunión de Expertos de la CEPAL. Junio de 2005.
- FARIA, Vilmar. Reformas institucionales y coordinación gubernamental en la política de protección social de Brasil. CEPAL. Marzo de 2003.
- Los Escenarios Sociales en América Latina y el Caribe. Revista Panamericana de Salud Pública. Volumen 8, julio y agosto de 2000.
- Sharma, Ruchir. Just how real is the magic? Newsweek. (Edición internacional). 30 abril de 2007.
- Survey: Rich man, poor man. The Economist. Volumen 383, 14 abril de 2007.
- TROTTER, Richard. The New Economic and Social Model A Third Stage of Economic and Social Development in Brazil in the Millennium: One Brazil-Shared Humanity-Wealth Creation and Social Justice. Journal of American Academy of Business. Volumen 4, marzo 2004.
- <http://www.worldbank.org> <http://www.presidencia.gov.br> <http://www.seg-social.es> <http://www.ipea.gov.br>
<http://www.iets.org.br>

Cultura de negocios y estrategias de crecimiento en la India

Sushil Khanna, profesor de Economía y Gerencia Estratégica
Instituto Indio de Gerencia de Calcuta
Sushil@iimcal.ac.in

Las empresas de la India no han sido reconocidas por la innovación y la creatividad. Por décadas, académicos y líderes empresariales lamentaron un ambiente desalentador en cuanto a la generación de nuevos productos o servicios. Muchos culparon a la antigua división por castas que existe en el trabajo, que restringe el aprendizaje y el pensamiento a los “Brahmins” (sacerdotes), dejando la labor comercial a los “banias”, mientras que la manufactura se le delega a los artesanos, con un bajo estatus social.

Desde principios de 1950, cuando la India se embarcó en una estrategia de industrialización, se instituyeron controles que desalentaban la inversión extranjera y que regulaban la capacidad industrial a través de la planeación de objetivos. Las políticas gubernamentales de licenciamiento que regulaban la entrada de nuevas empresas fueron también responsables por la falta de innovación. Los altos aranceles para la importación redujeron la presión competitiva en la economía.

A pesar de que el gobierno estableció un gran número de laboratorios de investigación y de escuelas tecnológicas, sus logros fueron modestos. La única excepción fue en agricultura, donde los científicos de la India tuvieron éxito en la producción de una nueva variedad de semillas de alto desempeño que impulsaron la “Revolución Verde” de la India y convirtieron a este país en autosuficiente en granos alimenticios.

Sin embargo, la India era conocida por sus buenas imitaciones y la copia de productos se convirtió para muchos en una ventaja nacional. Al no tener la India una ley estricta sobre patentes, muchas industrias crecieron copiando productos. La industria química y farmacéutica en su integridad, que se considera hoy entre las más innovadoras y con firmas que son competitivas globalmente, creció a partir de un proceso en el cual se revierten las moléculas de las drogas, además de las tinturas sintéticas, pinturas, grasas y lubricantes.

La política gubernamental también desalentó el financiamiento de nuevos productos. Los banqueros (pertenecientes todos al sector público) necesitaban asegurarse que las compañías fabricaran sus productos lo mejor posible, lo cual llevó a que las alianzas de riesgo compartido y la colaboración técnica extranjera se expandieran ampliamente. Sin embargo, el gobierno desalentó las importaciones repetitivas de tecnología, diseños y

productos intermedios, pero los tempranos esfuerzos en investigación y desarrollo estaban limitados a sustituir materiales disponibles localmente por importados, con casi ninguna patente seria en la India.

La industria del software y la informática estaba confinada a que los ingenieros de la India fueran enviados por cortos periodos de tiempo a cumplir alguna labor en los Estados Unidos o a llevar a cabo trabajos en la India que no requerían habilidades especiales tales como entrar datos.

Todo esto cambió radicalmente en los 90. Tan pronto como el gobierno se embarcó en una política de re-



formas y desregulaciones, retirando los controles y el régimen de licencias, el país vio un rápido aumento de firmas extranjeras y domésticas, incrementando la presión competitiva. De un momento a otro las firmas de la India se encontraron con que las compañías extranjeras estaban reacias a vender tecnología o diseños, esperando invertir directamente ellos mismos. La India también aceptó un nuevo régimen de patentes impuesto por la OMC, que hizo que la copia de químicos y farmacéuticos fuera ilegal.

Los negocios de la India respondieron a estos cambios dramáticos de manera heroica. La industria farmacéutica incrementó su inversión en investigación y desarrollo significativamente. El nuevo esfuerzo estaba enfocado a la investigación original para la generación de nuevas moléculas de drogas. Mientras la industria se expandía en el exterior vendiendo genéricos de patente libre, también necesitaba modificar los productos para cumplir con las especificaciones y los estándares globales. El número de patentes archivadas y disputadas en el exterior aumentó significativamente durante las últimas dos décadas.

Desarrollo en otros sectores

También la industria del software pasó rápidamente a generar nuevas investigaciones dirigidas a la creación de software original para suplir la demanda de industrias emergentes como la de telecomunicaciones, equipos médicos, etc. El éxito de muchas firmas pequeñas en Silicon Valley, controladas por gente de la India que había emigrado, alentó a muchos a invertir en la India.

A su vez, muchos ingenieros y profesionales como también gerentes, se transformaron ellos mismos en una nueva raza de emprendedores. Expertos en tecnología y expuestos a las prácticas internacionales, muchos de ellos comenzaron a cambiar el horizonte

industrial, a la vez que los viejos “negocios familiares” veían como se erosionaba su parte y posición en el mercado.

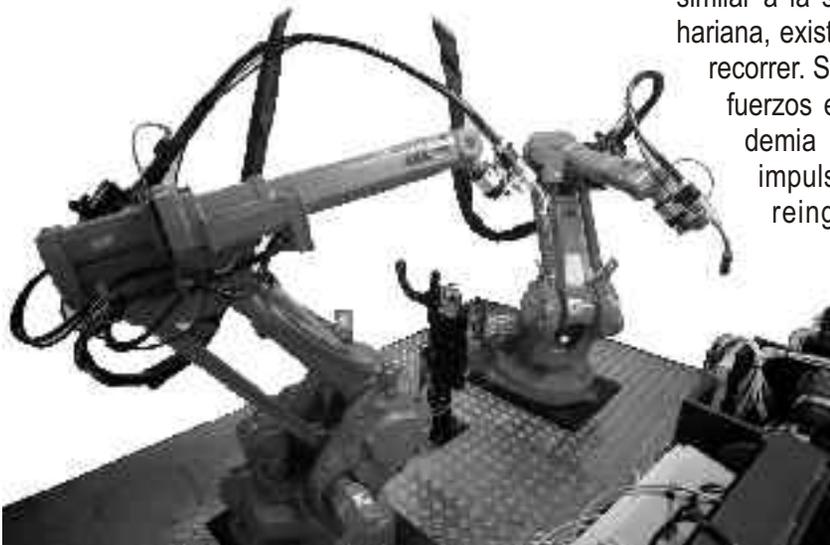
Aún la industria tradicional manufacturera se vio afectada por esta ola de innovación. Apartadas de sus fuentes tradicionales de tecnología (licencias de firmas a las que no les era permitido entrar en el mercado de la India) las firmas respondieron con investigación e innovación para mejorar sus productos y reducir los costos de producción, para así enfrentar la amenaza de las firmas globales. Muchos acudieron a la adquisición de empresas intensivas en tecnología en el extranjero y las integraron con sus operaciones en la India. Hoy por hoy, la India clama ser el productor de acero, aluminio, y químicos de más bajo costo.

El éxito de muchas firmas pequeñas en Silicon Valley, controladas por gente de la India que había emigrado, alentó a muchos a invertir en la India.

El mejor ejemplo de esto es el auto “Indica”, completamente diseñado y manufacturado en la India por *Tata Motors*, que también está por lanzar el auto más barato del mundo a un precio de menos de \$ 2.000 dólares americanos.

Los nuevos acontecimientos también han ayudado a fortalecer los vínculos entre la industria y la academia. A medida que la industria financia proyectos, las escuelas líderes en ingeniería y tecnología de la India han comenzado ellas mismas a llevar a cabo las investigaciones y han emergido como una fuente importante de patentes.

Todavía la India enfrenta muchos desafíos antes de poder reclamar un estatus de sociedad innovadora. Con una gran proporción de su población sin educación y analfabeta, similar a la situación social subsahariana, existe un largo camino por recorrer. Se requiere redoblar esfuerzos en alianzas entre academia y empresarios para impulsar la innovación y reingeniería como ejes estratégicos de la competitividad mundial de la India.



Emulación milenaria entre dos potencias

Una breve reseña de la historia de relaciones intelectuales y comerciales entre la India y China, relatadas por Amartya Sen en su más reciente libro, 'India contemporánea: entre la modernidad y la tradición'. Allí el Premio Nobel revela intereses comunes que son factores a considerar en la definición del actual balance de poder mundial.

Tomarle el pulso al corazón de Asia significa entrar en contacto con la histórica relación de dos titanes que albergan a un tercio de la población mundial. Amartya Sen relata cómo desde el siglo VII se despierta una recíproca admiración que lleva al intercambio espiritual, científico y comercial entre las dos naciones. Desde los tiempos en que los mercaderes indios importaban seda, porcelana, algodón y bambú de la China, para luego reexportarlos a Asia Central, se han cultivado conexiones de mutua emulación que hasta nuestros días necesariamente influyen en el rumbo de la geopolítica contemporánea.

Como legado de ese intercambio entre dos ricas culturas, ha quedado el interés nacional por asumir las relaciones internacionales como una estrategia para desentrañar las raíces de otras culturas igualmente esplendorosas. Desde sus primeros intercambios, las dos civilizaciones comprendieron la importancia de buscar ilustración y entendimiento en fuentes de sabiduría trans-

fronterizas, como mecanismo político y económico para superar la regresiva insularidad nacional.

Las conexiones espirituales entre eruditos chinos e indios del primer milenio, van a representar la primera fase de un prolífico intercambio secular que se extenderá a múltiples ramas del saber y, con los siglos, desembocará en corrientes aperturistas en lo comercial, científico y artístico, en detrimento de los naturales ego-centrismos intelectuales de algunos de sus líderes espirituales y políticos.

Es a través de esta filigrana milenaria entre las dos culturas que se explica mucha de la reciente creatividad aprendida del intercambio comercial y cultural, y la asimilación de métodos y tecnologías globales que se proyectan en la modernidad. Sen, recuerda cómo el primer libro impreso del mundo es la traducción china del manuscrito indio "Sutra del diamante", que data de 868 A.D.



El intercambio de aprendizajes se profundizará especialmente en ámbitos sociopolíticos como el de 'prolongar la vida' o sofisticar la 'argumentación pública'.

Cuadro comparativo de indicadores India - China

Varones adultos alfabetizados	75%	90%
Mujeres adultas alfabetizadas	50%	80%
Esperanza de vida	64 años	71 años
	India	China

La esperanza de vida es un objetivo alrededor del cual las dos naciones han avanzado de manera admirable y se han nutrido del mutuo aprendizaje y la replica de políticas. La esperanza de vida se multiplicó por tres en India desde 1979 llegando a 64 años, mientras que en China ha llegado a los 71 años, una de las más altas del mundo. Pero India viene disminuyendo esa brecha con China porque por un lado, China eliminó después de las reformas de 1979 el seguro gratuito y público de salud y por el otro, ha habido un marcado incremento de la desigualdad económica. India, por el contrario, es una democracia multipartidaria, sometida a un riguroso escrutinio público que exige una rendición de cuentas permanente sobre el sistema político para mejorar continuamente los servicios sociales. Sen considera la libertad en materia de expresión pública un factor decisivo para que India haya disminuido esta brecha con respecto a China en materia de cobertura, efectividad y calidad de sus servicios públicos.

El fortalecimiento de la participación democrática es un factor que Sen considera esencial para impulsar el desarrollo económico y los derechos fundamentales en India y, por supuesto, es la principal debilidad de la sociedad civil china dado su cerrado sistema político.

La decisión de India de salir de la insularidad y las políticas de universalización en salud y educación, han sido aprendidas del proceso chino a partir del proyecto aperturista de Deng Xiao Ping. La participación democrática

en India incorpora incentivos adicionales para incidir en la disminución de la brecha en indicadores sociales entre los dos países.

Las reformas económicas de 1992 del entonces Ministro de Hacienda Manmohan Singh -ahora Primer Ministro- han dado un impulso fundamental a iniciativas privadas y al *boom* de nuevas oportunidades de negocios, especialmente en el sector de uso de tecnologías de la información y centros de excelencia técnica al estilo de Bangalore.

Pero para Sen no basta con la integración al mercado mundial y el comercio internacional para reducir la aguda desigualdad de la India. Es el desarrollo de capacidades humanas para un crecimiento incluyente el logro más importante de China que India debe imitar mediante políticas agresivas contra el analfabetismo, la mala salud, la inequitativa distribución de la tierra y la desigualdad de género en educación y oportunidades de trabajo.

Dolores crecientes:

Desafíos claves de los programas de transferencias condicionadas en América Latina

Fabio Veras Soares,
Investigador Centro Internacional de
Pobreza/IPEA
Tatiana Britto,
Investigadora visitante del IPC.

La siguiente es una traducción de la reseña del estudio realizado por Fabio Veras Soares y Tatiana Britto del Centro Internacional de Pobreza en Brasil. Las consideraciones allí incluidas son de interés para Colombia, por cuanto está próxima a iniciarse la ejecución piloto de la Política contra la Pobreza Extrema, cuya ejecución se basa en el programa de transferencias condicionadas de Familias en Acción.

En la última década han proliferado los programas de transferencias condicionadas en más de una docena de países. Es un modelo que a pesar de su diseminación, aún encuentra temas insolubles, entre los cuales se incluyen las denominadas 'reglas de graduación' o 'estrategias de salida' de los beneficiarios de estos programas.

El programa 'Oportunidades' de Méjico ha sido la principal fuente de inspiración de este modelo en la región. Se ha caracterizado por enfocarse en el objetivo de largo plazo de acumulación de capital humano a través de la garantía de la asistencia de los niños al colegio. Este énfasis ha llevado a un bajo porcentaje de 'graduaciones', como quiera que sólo lo han hecho un 0,11% de los beneficiarios desde su inicio en 1997. La justificación para esto es que como el éxito del

En la última década han proliferado los programas de transferencias condicionadas en más de una docena de países.

programa depende de romper la transmisión intergeneracional de la pobreza, los niños beneficiarios deben recibir apoyo continuo a lo largo de todos los ciclos educativos.

'Chile Solidario' no tiene un foco tan acentuado en resultados de capital humano. En su lugar, se concentra en proveer apoyo psicosocial intensivo a través del componente 'Puente' a familias en pobreza extrema durante dos años, además de proveer la transferencia en efectivo.

Para muchos analistas este es un ejemplo de lo que deben ser estos programas, porque el apoyo intensivo es considerado una puerta de salida efectiva de la carencia extrema, y no genera la dependencia atribuida a la transferencia de efectivo. Aún cuando las familias dejan el componente 'Puente' después de los dos años, pueden ser elegibles para otras transferencias condicionadas de la red ampliada de servicios de protección social, tales como el Subsidio Único Familiar.

¿Cómo han influido estos primeros programas a los más recientes programas en el continente? 'Tekopora' de

Paraguay y 'Red Solidaria' de El Salvador ilustran bien los retos que encaran países más pequeños con menor capacidad financiera e institucional. Al igual que el programa 'Oportunidades' de México, ambos ponen especial énfasis en condicionalidades que aseguren acumulación de capital humano. Sin embargo, las familias se pueden quedar en los programas sólo por tres años. Después de este plazo, el programa debe evaluar el estatus de pobreza para determinar medidas de terminación o salida del programa.

Este breve plazo de tiempo refleja las tensiones existentes entre los dos principales objetivos de las transferencias condicionadas, a saber, el alivio de corto plazo de la pobreza mediante del dinero efectivo y el rompimiento de la transmisión intergeneracional de la pobreza en condicionamientos en educación y salud. ¿Es razonable 'graduar' a familias antes de completar los ciclos de educación o los ciclos de inmunización de niños beneficiarios?

Las actividades de apoyo a las familias en Paraguay, inspiradas en 'Chile Solidario', están diseñadas para habilitar a las familias a 'graduarse' de la pobreza dentro de un período de tres años. Pero este factor no es consistente con los objetivos de capital humano del programa, que requieren un período mucho más largo de cobertura.

La escasez de recursos financieros e institucionales explica en gran medida la corta duración del programa. Es también el motivo por el cual ha habido un cambio del foco en resultados de capital humano hacia 'actividades complementarias' que impulsen las capacidades

productivas de las familias, para que puedan sobreponerse a la pobreza en tres años. La contratación de 'guías familiares' por parte del programa para proveer el apoyo intensivo, ha implicado costos administrativos adicionales que impiden la expansión de la cobertura a otras familias extremadamente pobres.

En este contexto, uno de los retos mayores de estos programas es lograr asegurar suficiente apoyo



Foto: chitaraque-boycaca.gov.co

político para garantizar su continuación más allá del ciclo inicial de los tres años. En el programa 'Familias en Acción' de Colombia, este plazo inicial de tres años fue efectivamente ampliado a medida que las demandas de largo plazo

para lograr los objetivos de capital humano se hacían más fuertes con el tiempo.

Está por verse si este límite de tres años será estrictamente acatado en Paraguay y El Salvador. Si sus programas adquieren mayor apoyo político, podrían evolucionar, y con suerte convertirse en componentes de la estrategia de protección social de estos países.

Esta situación podría habilitarlos para tener acceso a más abundante presupuesto y con ello lograr mejores resultados en cobertura. De no ser así, infortunadamente serán sólo un experimento marginal de beneficio de corto plazo para algunas familias en pobreza extrema. Y habrán tenido un impacto insustancial en la reducción de la pobreza extrema.

Fuente

www.undp-povertycentre.org/publications



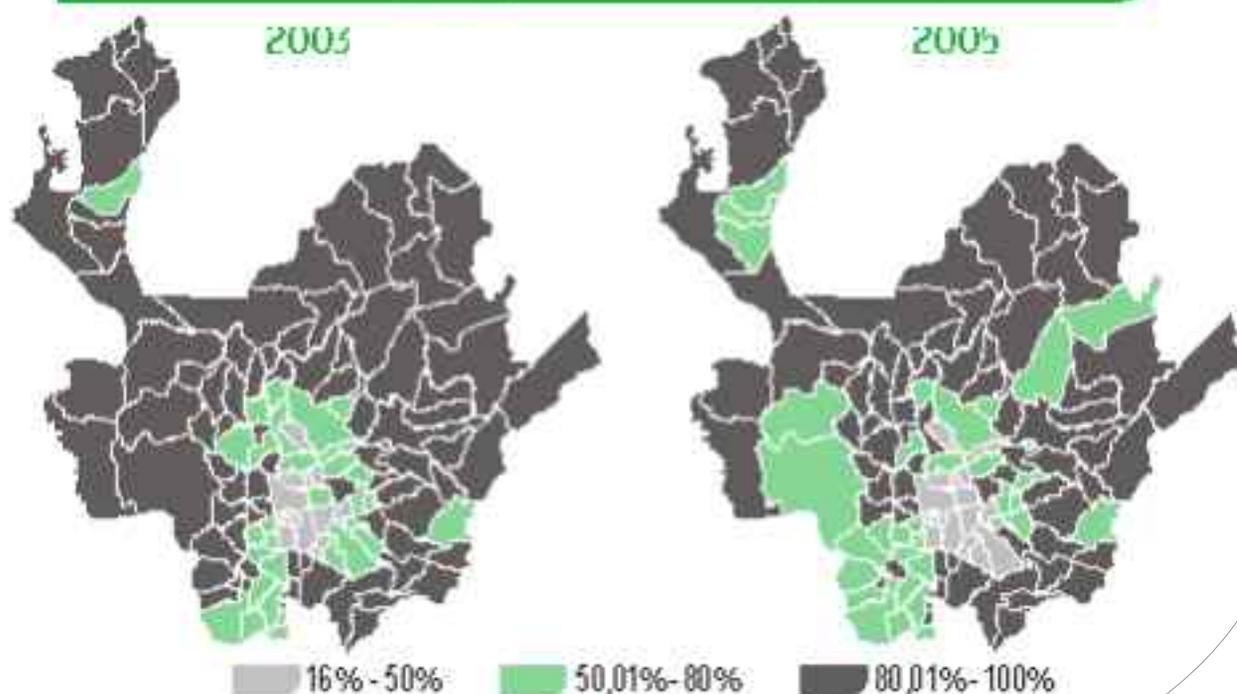
Hacia una Antioquia socialmente responsable

Aníbal Gaviria Correa
Gobernador de Antioquia
2004 - 2007

En 2004 se elaboró el Informe Preliminar de Equidad Social en Antioquia, con el propósito de consolidar la información de indicadores sociales del departamento e identificar el mapa de las condiciones de vida de los antioqueños y antioqueñas. Allí se confirmó de manera contundente una preocupante realidad: más del 54% de la población (3 millones de personas) vivían en situación de pobreza (Sisben 1 y 2) y el 20% bajo la línea de miseria.

Esta realidad indicaba que el reto fundamental era generar un círculo virtuoso entre la riqueza de la región y el desarrollo humano integral de sus pobladores, y que las actuaciones adelantadas hasta el momento eran insuficientes.

Mapa de pobreza de Antioquia



Enero de 2008

A partir de este mapa de pobreza se han hecho numerosos análisis de política social en lo corrido de esta administración. Hay uno muy significativo que se refiere al nivel de desequilibrio de nuestras regiones y modelo de desarrollo que ha generado estas inequidades territoriales y poblacionales. La zona más oscura en el mapa representa a los municipios que tienen más del 80% de sus pobladores en pobreza. Ésta, sin duda, es una imagen desoladora y muy dicente para una Antioquia que por años se ha pensado como modelo de pujanza para el país. (Ver el mapa de las dos Antioquias pág 29).

Tras un reto común: la equidad

Una realidad como esta ha exigido pensar caminos diferentes, rutas innovadoras, pero especialmente, convocar a toda la sociedad alrededor del propósito común de construir una agenda por la equidad para Antioquia.

En el contexto de los Objetivos del Milenio y recogiendo los procesos de planeación participativa como: Visión Antioquia Siglo XXI, el Plan Estratégico de Antioquia y la Asamblea Constituyente de Antioquia, en el 2004 se impulsó desde la Gobernación de Antioquia, con el apoyo de importantes líderes sociales, empresariales y gubernamentales, la construcción de una Alianza de Antioquia por la Equidad,

una iniciativa público privada, como instrumento de lucha contra la inequidad y el bajo desarrollo humano integral de la población.

La Alianza de Antioquia por la Equidad, para ese momento, debía configurarse sobre tres tareas fundamentales:

la primera, sensibilizar a la sociedad antioqueña frente a los problemas de desarrollo del territorio; la segunda, identificar y construir los objetivos fundamentales de trabajo para los próximos diez años; y la tercera, construir instrumentos de política social para impulsar el logro de los objetivos propuestos para impactar de manera definitiva el índice de desarrollo humano de todo el territorio.

Así, en su primera fase, a partir de un Consejo Asesor para la Equidad y unas mesas temáticas en las cuales participaron alrededor de 250 instituciones, se definieron 5 objetivos y 20 metas con un horizonte de diez años, es decir, hacia el 2015:

1. Eliminar el hambre infantil.
2. Lograr cobertura universal en salud con acceso, equidad y calidad.
3. Garantizar una educación con calidad y pertinencia.
4. Promover maternidad y paternidad responsable.
5. Crear oportunidades para la generación de ingresos para los jefes cabeza de familia.



Esta se definió como la carta de navegación para la sociedad antioqueña y puso las bases para la segunda fase de acción de la Alianza: definir instrumentos de intervención y hacer seguimiento a los objetivos propuestos, gracias al fortalecimiento del Consejo para la Política Social y la Equidad; y la continuidad de un modelo de protección social coherente con las necesidades del territorio.

La revolución de la equidad

Para convocar una alianza de sociedad, fue fundamental que el gobierno ofreciera condiciones de transparencia y confianza. Igualmente, que la gestión en el territorio estuviese orientada por un plan de desarrollo que sirviera de instrumento para atender los principales retos del desarrollo humano.

La revolución de la equidad está marcada por 10 temas que son hitos transformadores para el desarrollo humano:

- Seguridad alimentaria
- Salud
- Desarrollo económico
- Agua potable y energía
- Educación
- Infraestructura
- Vivienda social
- Buen gobierno
- Sociedad participante
- Vida

Gracias a esta alianza de actores estratégicos público-privados se han logrado objetivos como: 109.000 viviendas mejoradas o construidas; una reducción de más del 90% en las muertes por desnutrición de los menores de cinco años; más de 1,5 millones de nuevos afiliados al régimen subsidiado de salud; cerca de 100.000 nuevos cupos en educación básica y media; 100 cabeceras municipales con agua potable; la

disminución de los homicidios en más de un 67% desde 2001; y una inversión en infraestructura sin precedentes en la historia de Antioquia.

La acción de un gobierno se complementa con una participación activa de la sociedad, es ese el propósito de la Alianza: articular esfuerzos y jalonar nuevos recursos de inversión para intervenir los problemas cruciales de Antioquia.

La Alianza avanza a partir de propuestas de sociedad que se concretan en diez iniciativas, de las cuales hay tres en operación:

Red Juntos, es un proyecto en alianza con el Gobierno Nacional, mediante la red de protección social para la superación de la extrema pobreza y los municipios de Antioquia, el cual ejecutará un modelo de gestión de protección social para la población más pobre del departamento. El primer piloto se está desarrollando en 14 municipios de Antioquia, con familias del nivel 1 del Sisbén y desplazados. Los municipios piloto son: La Ceja, Anorí, Puerto Berrío, Apartadó, Arboletes, Zaragoza, Caramanta, Nariño, Girardota, Urrao, Frontino, Yarumal, Santa Fe de Antioquia y Medellín, para un total de 32.239 familias intervenidas.

Familia a tu lado aprendo, una alianza entre la Secretaria de Educación para la Cultura de Antioquia, Ministerio de Educación, ICBF, Fundación Mi Sangre, Dirección Seccional de Salud de Antioquia, Plan MANÁ y los gobiernos locales, que tiene por objetivo brindar atención y protección a la primera infancia en salud, nutrición y educación. Se atenderán 11.000 niños y niñas de las subregiones Norte, Suroeste y Oriente en la prueba piloto; se estima una inversión aproximada de 10.000 millones de pesos para el componente de desarrollo infantil y entorno familiar en el año 2007.

Programa Desarrollo Humano Integral para la Primera Infancia

Una alianza entre Gobierno Departamental, las fundaciones Éxito, Bancolombia, Grupo Nacional de Chocolates, Suramericana, Argos, Protección S.A. y el municipio de Sonsón. El proyecto busca incrementar las oportunidades de desarrollo humano de la población más vulnerable entre 0 y 5 años a través de una intervención integral. 4.614 habitantes del municipio de Sonsón son beneficiarios directos. El programa cuenta con una inversión de 2.600 Millones de pesos distribuidos así: \$1.020 millones por parte de las Fundaciones, el Departamento de Antioquia aporta \$1.000 millones y el

municipio de Sonsón aporta \$580 millones para su desarrollo.

La responsabilidad es de todos

Hacer de Antioquia un territorio socialmente responsable, una región que promueva el desarrollo humano integral de sus habitantes y que procure condiciones dignas de vida, desde las diversas fuerzas e instancias de la sociedad, debe ser un compromiso permanente.

Por eso, el reto de Antioquia es lograr que el departamento continúe movilizándose, cada vez con mayor determinación, hacia el mismo objetivo: luchar contra la inequidad y el bajo desarrollo humano de la población. Hay que lograr que el tema de la equidad sea prioridad en la agenda pública de Antioquia, tanto desde lo regional como desde lo local, en especial de cara a los gobiernos futuros. Como sociedad, la tarea es insertar el trabajo por la equidad en la dinámica social y cultural de la región, así como consolidar un trabajo de alianzas públicoprivadas que ha demostrado ser exitoso y que ha tenido como fundamento una sólida base institucional, que representa sin duda uno de los más valiosos capitales de nuestra región.

Cómo contribuyen los antioqueños y antioqueñas con la búsqueda de la equidad

1. Interesarnos por conocer a Antioquia toda.
2. Actuar con responsabilidad e inclusión.
3. Pagar responsablemente las obligaciones tributarias.
4. Ejercer ciudadanía.
5. Comprender que caridad no es equidad.
6. Educar para la equidad.
7. Liderar nuestras empresas e instituciones con criterios de justicia.
8. Gobernar para la equidad.
9. Intercambiar experiencias de aprendizaje entre la empresa y el estado.
10. Promover de manera consistente al menos un objetivo.

Avances del Desarrollo Humano en Medellín

Alcaldía de Medellín
Metroinformación
Departamento de Planeación

El Índice de Desarrollo Humano, IDH, fue creado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y está definido como la medición del logro medio de un país en cuanto a tres dimensiones básicas del desarrollo humano: una vida larga y saludable, representada por la esperanza de vida; los conocimientos comprendidos por la componente de educación y un nivel decente de vida, expresado por la componente de ingreso. El IDH puede oscilar entre los valores 0 y 1, de manera que, cuanto más se acerca un país o región a la unidad, quiere decir que muestra un mejor desempeño en los resultados de desarrollo humano. Para efectos de una interpretación más sencilla del índice de desarrollo humano, se cambia la escala de forma tal que el valor resultante esté entre 0 y 100.

En desarrollo humano, Colombia se ubicaba en el 2005 en el puesto 69 entre los países de desarrollo humano "medio", con un IDH de 78,5, por debajo de Brasil (63) y por encima de Venezuela (75) y Perú (79) entre las naciones de su entorno, aunque lejos de otras como Argentina (34), Chile (37) y Uruguay (46), que se hallan entre los de "alto" desarrollo humano. El país mejor clasificado es Noruega y el último es Níger (177), país éste que forma parte de los 32 de "bajo" desarrollo humano junto con Haití (153).

No todas las regiones y ciudades de Colombia presentan el mismo nivel de desarrollo, Bogotá y

Medellín son las únicas ciudades que alcanzan estándares de calidad de vida similares a los de países de alto desarrollo, con índices de 82,5 y 80,2 respectivamente para el mismo año 2005.

Para el 2006, Medellín presentó un índice de 80,35, por encima de la media de Colombia (78,5) debido fundamentalmente al comportamiento de las componentes Ingresos y Esperanza de Vida. La disminución de la tasa de desempleo y de la tasa de homicidios en general, determinaron la tendencia positiva del indicador. En la economía local el cluster de la construcción dinamizó y generó empleo como consecuencia de las inversiones realizadas tanto por las agremiaciones privadas como por los entes públicos, los cuales con las ejecutorias de los presupuestos de inversión apalancaron el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la ciudad.

En la Comuna 1, Popular, la ejecución de iniciativas de desarrollo

integral, y proyectos con presupuesto participativo posibilitaron la generación de empleo y nuevas condiciones a los habitantes de la comuna. Como consecuencia de ello, el IDH aumentó 7,72 puntos, correspondientes a una variación de 11,4 % en el periodo 2001-2006.

Asimismo, la Comuna 4, Aranjuez, tuvo un aumento de 3,23 puntos (4,5 %) en su IDH. La intervención del Barrio Moravia, que beneficia a unos 35.000 habitantes de la comuna, fue en gran parte, el generador de mejoramiento de las condiciones de vida, seguido de un aumento en los ingresos, debidos en buena parte al otorgamiento de microcréditos para negocios y al fortalecimiento del tejido productivo, cuyas acciones intervienen la economía barrial, mediante la formación de capital humano, la creación y el fortalecimiento de unidades productivas, la integración y generación de colectivos económicos, el seguimiento y control de las unidades productivas, la gestión de espacios de promoción de la actividad productiva y comercial del sector que incursiona en circuitos como el de reciclaje, la construcción, las confecciones, las artesanías, los alimentos (con preponderancia de las are-

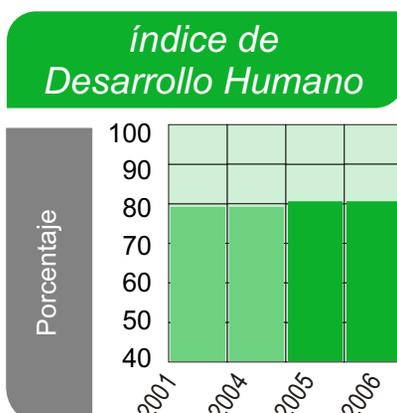
perías), el del comercio ambulante, el de mecánica automotriz y los relacionados con la actividad de la plaza minorista, los cuales influyeron para mejorar la componente de ingresos del IDH en esta comuna.

El Plan Parcial de Pajarito, ha tenido un impacto notorio en el progreso de La Comuna 7, Robledo, entre el 2005 y 2006. De la misma manera la Comuna 8, Villa Hermosa, ha presentado un incremento constante del IDH. Las componentes Esperanza de vida y Educación explican la tendencia del indicador. La disminución de la tasa de homicidios en esta comuna, se constituyó en variable determinante para el aumento de la Esperanza de Vida.

La caracterización socioeconómica de las comunas San Javier, Buenos Aires y La Candelaria presentan algunas diferencias y similitudes en lo relacionado con las componentes del IDH.

La componente Esperanza de Vida es la que muestra mayores contrastes. Las comunas de San Javier y Buenos Aires, registran valores muy similares con respecto al total urbano y al global de la ciudad, mientras que la Comuna 10 La Candelaria, es la que registra el valor más bajo entre todas las 16 comunas y los cinco corregimientos con un 0,74 valor por debajo del total del Municipio e incluso del urbano que tiene un valor de 0,86. Adicionalmente, la tasa de homicidios de la Comuna 10, es la más alta de la ciudad con 128,9 por cada cien mil habitantes.

En esta comuna se concentra un número importante de establecimientos, clínicas y hospitales y en ellos se registran tanto



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida, Medellín realizada entre los meses de octubre y febrero del año siguiente. Procesó: DAP, Unidad de Clasificación Socioeconómica y Estratificación.

los hechos violentos de la comuna como aquellos casos que provienen de otros sectores de la ciudad incluso del Departamento, ello determina que la tasa de homicidios en La Candelaria sea la más alta comparada con el resto de la ciudad.

El logro educativo tiene un comportamiento análogo para las Comunas de Buenos Aires y San Javier, sin embargo el de la Comuna 10, La Candelaria, está por encima de las anteriores, esto debido a que en ella se localizan gran cantidad de establecimientos educativos del sector oficial y privado que satisfacen ampliamente la demanda de todos los niveles, lo que implica una mayor cobertura en el sector educativo para esta Comuna.

La componente Ingreso para la Comuna 10, La Candelaria, es la de mayor valor entre las tres comunas, situación que se ve influenciada por el gran número de unidades productivas, comerciales y de servicios que se encuentran en su territorio y a las cuales pueden acceder sus habitantes dado la mayor oferta laboral.

Cada una de las componentes que conforman el cálculo del IDH participa con la misma proporción, lo que refleja valores similares en el Indicador a pesar de que entre sus elementos presenten diferencias significativas. Es decir, mientras para la Comuna 10, La Candelaria, una de las componentes no contribuye en forma similar que las otras dos, para las comunas 9 y 13 Buenos Aires y San Javier, esta componente es de mayor participación.

El aumento del indicador ingresos en el periodo 2001-2006, en la Comuna 14, El Poblado fue de 11,7 puntos. La componente de ingresos en la Comuna 14 es la que muestra diferencias marcadas al compararlo con el existente en otras comunas, su valor es de 84,87, siendo 13,8% mayor que el de la Comuna 11, Laureles Estadio, con 74,56.

La componente de Ingresos en la Comuna de El Poblado está relacionada con la actividad constructiva de proyectos urbanísticos nuevos y por la actividad turística y comercial que, en el periodo 2001-2006, ha mostrado una dinámica permanente y positiva. Igualmente, la componente Educación es la más alta de la ciudad. En esta comuna se encuentran varias de las universidades y colegios lo que explica la alta tasa de matrícula. Asimismo, la Esperanza de Vida es también la más alta del Municipio, debido a que la comuna posee una de las tasas de muertes violentas más bajas en la ciudad y las mejores condiciones de saneamiento básico y de salud.

La Comuna 16, Belén, ha mostrado también un aumento considerable y constante del IDH en el periodo 2001-2006. Las componentes Educación y Esperanza de Vida son los elementos que más determinaron e influyeron en el crecimiento del IDH.

En los corregimientos de Palmitas, San Cristóbal y San Antonio de Prado, el IDH tuvo una tendencia creciente en el periodo 2001-2006, siendo las componentes de Educación y Esperanza de Vida las variables que explican este crecimiento.

Asimismo cuatro de los cinco corregimientos, presentan un comportamiento en los valores de la componente de Ingresos similar al de varias comunas. Por ejemplo, San Cristóbal se asemeja a los resultados de las comunas de Aranjuez y San Javier, el de Altavista es equivalente al obtenido en la Comuna Popular, el presentado por San Antonio de Prado es muy parejo con el de la Comuna Seis, 12 de Octubre y finalmente el corregimiento de Santa Elena es afín con el de Santa Cruz.

Comparando a Medellín con Colombia y relacionando el Índice de Desarrollo Humano por componentes, encontramos que en el país, la Esperanza de Vida al nacer es más alta en las mujeres que en los hombres, (72,5 y 69,0 años respectivamente). Para Medellín, existe una marcada diferencia de nueve años, aproximadamente, entre la esperanza de vida de las mujeres y los hombres, a favor de las primeras, con valores de 79 y 70. Esta situación se presenta en casi todas las comunas y es similar el caso de Medellín a la tendencia observada en el mundo.

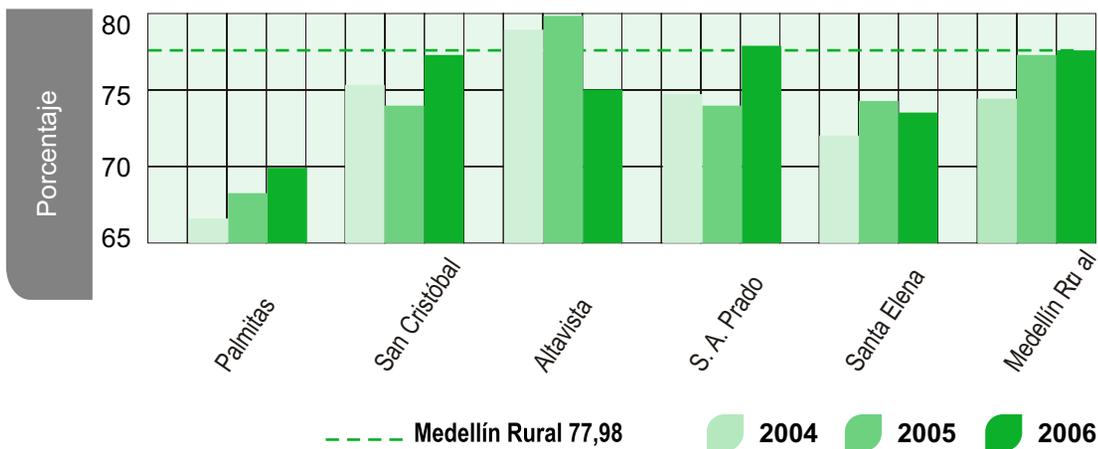
La Esperanza de Vida de los hombres se comporta de igual manera a la de países como Argentina (70,5), México (70,3) y Paraguay (68,5) y la de las mujeres registra una tendencia similar a las de Chile (78,9), Uruguay (78,8) y Cuba (78,6).

En lo educativo, se han registrado cambios significativos hasta el punto de que las diferencias por género y comuna en este componente son mínimas. La política pública “Medellín, la más educada” avanza con hechos y resultados concretos que indican que sí es posible recuperar el liderazgo educativo de Medellín en Colombia y disminuir los índices de pobreza y desempleo.

Indicador de Desarrollo Humano

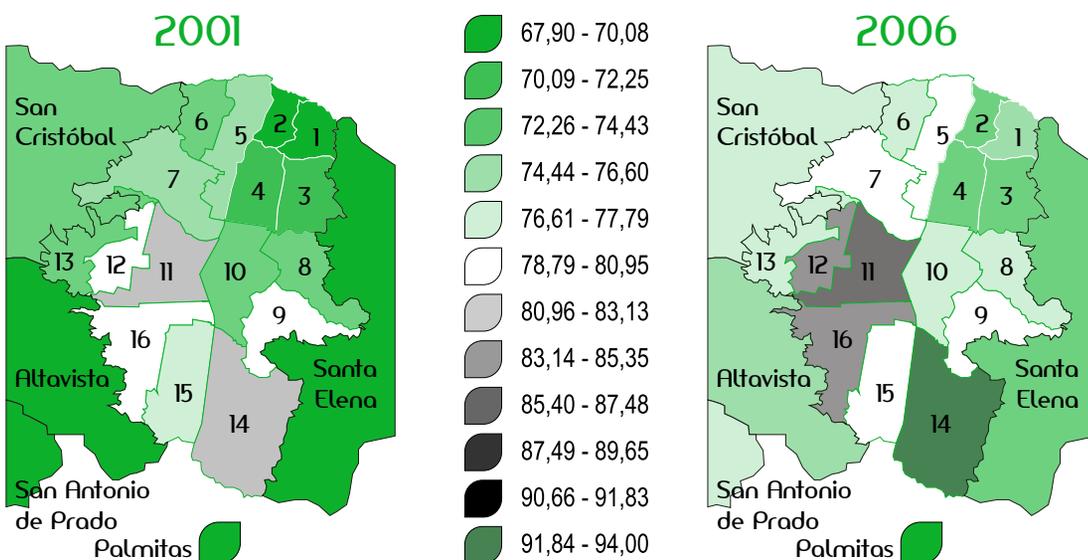
Comuna	IDH		Componentes 2006		
	2001	2006	Esperanza de vida	Logro educativo	Ingreso
Total Medellín	79,27	80,35	0,86	0,92	0,63
1 Popular	67,86	75,58	0,87	0,88	0,52
2 Santa cruz	68,95	73,99	0,81	0,88	0,53
3 Manrique	71,84	76,44	0,83	0,90	0,57
4 Aranjuez	72,21	75,44	0,79	0,92	0,56
5 Castilla	76,59	78,62	0,85	0,92	0,59
6 Doce de Octubre	73,02	77,76	0,88	0,91	0,54
7 Robledo	75,05	79,63	0,86	0,92	0,60
8 Villa Hermosa	73,75	77,11	0,85	0,90	0,57
9 Buenos Aires	76,01	77,97	0,84	0,92	0,58
10 La Candelaria	80,81	78,59	0,74	0,95	0,66
11 Laureles Estadio	82,47	86,42	0,87	0,98	0,75
12 La América	79,99	83,89	0,86	0,96	0,69
13 San Javier	73,69	77,48	0,85	0,91	0,56
14 El Poblado	81,46	93,17	0,95	0,99	0,85
15 Guayabal	77,79	79,18	0,86	0,94	0,58
16 Belén	79,23	83,54	0,85	0,96	0,70
Medellín Urbano	74,35	80,45	0,86	0,92	0,63
Corregimiento					
50 Palmitas	ND	69,91	0,84	0,81	0,45
60 San Cristóbal	ND	77,27	0,86	0,90	0,56
70 Altavista	ND	75,12	0,83	0,90	0,52
80 S. A. Prado	ND	78,03	0,88	0,91	0,54
90 Santa Elena	ND	72,78	0,83	0,83	0,53
Medellín Rural	ND	79,98	0,90	0,90	0,54

Fuente: Encuestas de calidad de vida. Expandida. Medellín. Procesamiento. DAP. Subdirección Metroinformación. Unidad de clasificación socioeconómica y estratificación.



El Ingreso presenta el menor valor de las tres componentes del Índice de Desarrollo Humano, en todas y cada una de las comunas y corregimientos. Las diferencias en la distribución de los ingresos es marcada para hombres y mujeres, presentando mayor valor el género masculino, lo que implica una situación susceptible de mejorar con políticas de género. Ampliar el alcance de las intervenciones para elevar las capacidades y oportunidades de las mujeres en mayor vulnerabilidad socioeconómica, con el fin de aumentar sus ingresos, es imperioso. Se deben implementar programas y proyectos para el mejoramiento de la empleabilidad y el desarrollo empresarial de mujeres que consideren la dotación de competencias ciudadanas, productivas y el enlace con el sistema productivo local.

Fuente: Encuesta de Calidad de Vida. Medellín realizada entre los meses de octubre y febrero del año siguiente.
Procesó: DAP. Unidad de Clasificación Socioeconómica y Estratificación



Desarrollo Humano y participación como ejes de la gestión pública

Federico Restrepo Posada
Director de Planeación de Medellín
Enero 2004 - Junio 2007

Los indicadores son una herramienta fundamental para evaluar el desempeño de la gestión pública y, para el caso de Medellín, se tomó como gran indicador de impacto el Índice de Desarrollo Humano.

El modelo clientelista del poder privilegiaba la asignación de recursos de acuerdo con los intereses de los bastiones electorales como mecanismo para perpetuarse en el poder. No necesariamente con base en ese modelo se resuelven las necesidades básicas insatisfechas. Un mecanismo de esta naturaleza resulta relativamente perverso en un país donde el voto no es obligatorio y la población más pobre, como se comprobó en las últimas elecciones, es abstencionista por naturaleza.

Por muchas razones. Porque es una población inmigrante, porque no inscribió su cédula donde correspondía o porque simplemente no cree en la institucionalidad pública. Han sido marginados del concepto de ciudadanía históricamente.

El nuevo modelo de gestión y medición le apuntó a favorecer con inversión pública en lo social aquellas zonas de la ciudad tradicionalmente marginadas y con las cuales hay una enorme deuda social acumulada. El beneficio marginal de esta inversión es mucho más alto cuanto más bajo es el IDH. Subir por ejemplo 10 puntos en el índice de desarrollo humano, cuesta mucho menos que subir 10 puntos en donde los estratos más altos tienen un índice de desarrollo humano mayor.

Concentrar la inversión en los problemas que se tienen en las poblaciones de estratos 1 y 2, es muy eficaz en impacto, ya que en menor tiempo para una inversión dada, tenemos un incremento mucho mayor y eso es lo que se puede observar en los últimos cuatro años frente al índice de desarrollo humano en las comunas más pobres. Esto sin desconocer las prioridades que se presentan en todos los sectores de la población.

Muchas de las metas e indicadores trazados en el plan de gobierno en cuanto a educación, empleo, seguridad y convivencia, tienen relación con los indicadores bajo los cuales se construye el IDH. Por ejemplo, en cuanto a esperanza de vida, al momento de iniciar esta administración había más de 100 muertes violentas por cada 100 mil habitantes y en algún momento se llegó a tener 300 muertes violentas por cada 100 mil habitantes. Muchas de esas muertes se presentaban en un rango poblacional entre los 15 y los 25 años. Para el caso de muertes violentas, que hasta hace cinco años era la

principal causa de muerte en Medellín, ya hay una disminución sustancial en este indicador, lo que quiere decir que esa población entre 15 y 25 años ya no es tan vulnerable y, por lo tanto, incide notablemente en la evolución del índice de desarrollo humano.

Ahora son las enfermedades cardiorrespiratorias y cerebro-vasculares, la principal causa de muerte, afectando sustancialmente a la población de tercera edad.

La educación es el segundo componente. Y no sólo se trata de cobertura, sino de salir del colegio bien preparado. Finalmente está el componente empleo o generación de ingreso económico per cápita. Este componente depende básicamente de variables macroeconómicas. No es serio que una administración municipal o un candidato ofrezca que va a generar empleo. Lo que puede hacer una administración es contribuir a que se genere algo de empleo, o por lo menos que no disminuya, gracias a una mayor inversión pública. Pero el principal empleador no es el sector público en una ciudad como Medellín. En Bogotá puede haber algo de eso, pero en Medellín el 80% del empleo es generado por el sector privado.

A lo que debe apuntarle una administración es a crear las condiciones propicias para que se genere empleo. Que haya más inversión, nueva inversión, inversión privada, nacional o extranjera. Inciden la seguridad, las condiciones de calidad de vida, cuál es el capital humano que existe en una ciudad. Si un inversionista viene a instalarse en Medellín lo primero que va a preguntar es con qué profesionales cuenta, con qué

calidad de profesionales, cuáles son los sistemas de transporte, cuál es la calidad de los servicios públicos, cuál es la oferta educativa o de salud para resolver los problemas de la gente que va a estar laborando en esa empresa, cuáles son las condiciones de seguridad y de convivencia.

Esos son los elementos que inducen realmente a la creación de empleo más que crear en políticas de choque desde la administración.



Se ha inducido también a los egresados y jóvenes a crear nuevas empresas, a convertir sus ideas en

empresas, no a pensar que por el hecho de estar estudiando, algún día van a ser empleados. No, es a ser empresarios a través de una cultura de emprendimiento que establece puentes entre la academia y el aprendizaje de experiencias de empresas ya existentes.

La cultura del presupuesto participativo

El presupuesto participativo ha sido un proceso de aprendizaje y de construcción colectiva. Primero

cultural y educativo para que las comunidades aprendan a priorizar sobre sus verdaderas necesidades colectivas y no las individuales, no las de cada líder particular. Se han visto experiencias muy interesantes en materia educativa, por ejemplo. Comunidades que priorizan su inversión para becar estudiantes de estratos 1 y 2 en educación superior, jóvenes que de otra manera no habrían tenido acceso a esa posibilidad. Los planes de desarrollo local tienen ahora un papel protagónico en el plan de desarrollo que se empieza a discutir para los próximos cuatro años, porque de una vez se articularán los programas y proyectos identificados en el programa de gobierno con lo que las

comunidades en cada comuna y corregimientos identificó.

Para 2008 ya se discutió el presupuesto y tienen 101 mil millones de pesos distribuidos por comunas. El beneficio marginal de la inversión es mucho más alto en aquellas comunas de menor IDH que en las de mayor. Tienen unos techos mayores las comunas de menor IDH, en una fórmula que se discute con las comunidades, donde se fijan los topes que son directamente proporcionales al tamaño de la población e inversamente proporcional al IDH, o sea, a menor IDH mayor recurso y a mayor población mayor recurso.

Lo que deciden las comunidades en los consejos comunales, previa la elección de los delegados en las asambleas barriales, serán planes de desarrollo local absolutamente respetados en el plan de gobierno. Eso es intocable.



Ahora viene la aprobación del Proyecto de Acuerdo 283, que justamente le da esa connotación de obligatoriedad, porque hasta ahora había sido más un proceso de concertación y respeto. Con el Acuerdo 283, lo que deciden las comunidades no es negociable ni discutible cuando se apruebe el presupuesto de cada año por parte del Concejo. Por ejemplo, el presupuesto participativo de 2008 que se discutió desde marzo y que se priorizó, se definió y se asignaron 101 mil millones de pesos, no se toca. El Concejo y la Administración lo acatan.

Un elemento para destacar es que en el período de Sergio Fajardo se asignaron 192 mil millones, más estos 100 mil que entran ya a ser de 2008, para un total de 292 mil millones de pesos. En el cuatrienio del alcalde electo Alonso Salazar, el presupuesto participativo, será de 450 mil millones, estamos hablando de 110 mil millones en promedio para los cuatro años.

Finalmente es importante articular este modelo participativo y de presencia integral del estado con la disminución vertical en los indicadores de violencia. El Estado estaba enfocado hacia donde predominaba la clientela electoral. Ante esa ausencia de Estado se construyeron barreras para controlar comunas mediante mecanismos de seguridad privada. Hacia 2003 se llegó incluso a establecer 'zonas seguras' controladas por vigilantes privados, para contrarrestar el fenómeno del 'secuestro express', de gente que caminaba por las transversales y se la llevaban porque no había presencia del Estado.

Ha jugado un papel fundamental el concepto de urbanismo social, los proyectos urbanos integrales, lo de las comunas 1 y 2, lo que se está empezando a hacer en la comuna 13 y lo que se va a hacer en la comuna 8,

en el 12 de Octubre, en la comuna 6, en la Iguaá. Esos son elementos que fundamentalmente contribuyen a que la gente sienta que los están viendo y valorando como ciudadanos con inversiones públicas de la mejor calidad. Cuando la gente, cualquiera sea el estrato, empieza a confiar en la institucionalidad pública, se revierte todo el proceso de la inseguridad ciudadana. Entonces, ya un niño que tenía como referente a su hermano o al tío como miliciano, combatiente o miembro de un combo, ya no

ve ese referente sino a un fulano estudiando, tratando de salir adelante, y tiene un proyecto de vida completamente distinto. Esta es una experiencia exitosa que está empezando a replicarse, no sólo en otras ciudades del país sino en otras regiones como Sao Paulo, Río de Janeiro, Salvador, Guatemala y México. La dimensión territorial y participativa del presupuesto ha tenido un impacto contundente sobre el IDH y la convivencia pacífica. No es gratuito que la mayor inversión, 450 millones de pesos, se haya hecho en las comunas 1 y 2 de la ciudad, y los indicadores son suficientemente elocuentes en registrar el progreso.

Cuando la gente, empieza a confiar en la institucionalidad pública, se revierte todo el proceso de la inseguridad ciudadana.



COMFAMA
Caja de Compensación Familiar de Antioquia

ISSN 1692 - 4959



9 771692 495009