

**CARACTERIZACION DE LA POBREZA EN LA CIUDAD DE  
CARTAGENA, EN EL PERIODO 1997 - 2000**

**CARLOS ALBERTO SERRANO PINEDA**

**Proyecto de grado para optar el  
título de Economista**

**Director  
WILLIAM ARELLANO CARTAGENA  
Economista**

**CORPORACION UNIVERSITARIA TECNOLOGICA DE BOLIVAR  
FACULTAD DE ECONOMIA  
CARTAGENA DE INDIAS, D. T. Y C.  
2.002**

**CARACTERIZACION DE LA POBREZA EN LA CIUDAD DE CARTAGENA,  
EN EL PERIODO 1997 – 2000**

**CARLOS ALBERTO SERRANO PINEDA**

**CORPORACION UNIVERSITARIA TECNOLOGICA DE BOLIVAR  
FACULTAD DE ECONOMIA  
CARTAGENA DE INDIAS, D.T. Y C.  
2.002**

ARTICULO 107.

La Institución se reserva el derecho de propiedad intelectual de todos los Trabajos de Grado aprobados, los cuales no pueden ser explotados comercialmente sin su autorización.

## CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	pág.
1. ENFOQUE CONCEPTUAL Y METODOLOGICO PARA LA MEDICION DE LA POBREZA	3
1.1 ENFOQUE CONCEPTUAL DE LA POBREZA	3
1.1.1 Características del concepto de pobreza	3
1.1.2 Definición conceptual	4
1.2.3 Dificultades para su medición	5
1.2. MEDICION DE LA POBREZA EN COLOMBIA	6
1.2.1 Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)	6
1.2.2 Línea de pobreza (LP)	12
1.3 EVOLUCION DE LA POBREZA	15
1.3.1 Pobreza por NBI en la Costa Caribe	15
1.3.2 Línea de Pobreza en la Costa Caribe	16
2. MEDICION DE LA POBREZA EN CARTAGENA POR EL METODO DE LINEA DE POBREZA (LP) Y LAS NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS (NBI)	18
2.1 MEDICION DE LA POBREZA EN EL MARCO DEL METODO DE LA LINEA DE POBREZA	18
2.1.1 Precisión conceptual sobre la Línea de pobreza (LP).	18
2.1.2 Incidencia de la pobreza según LP	19
2.1.2.1 Hogares pobres según LP.	20

2.1.2.2	Número de personas pobres según LP	22
2.1.2.3	Causas que explican los niveles de pobreza según LP	24
2.2	MEDICION DE LA POBREZA POR EL METODO DE LAS NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS (NBI)	32
2.2.1	Procedimiento a seguir para calcular el NBI	32
2.2.2	Resultados	33
2.2.2.1	Hogares pobres según NBI	33
2.2.2.2	Personas pobres según NBI	37
2.2.3	Causas que explican los niveles de pobreza según NBI	44
2.3	DIFERENCIAS QUE SURGEN EN LA MEDICION DE LA POBREZA SEGÚN SE MIDA POR NBI Y LP	44
2.3.1	Principales hallazgos	44
3.	PERFIL DEL HOGAR POBRE EN LA CIUDAD DE CARTAGENA	47
3.1	NECESIDADES BASICAS PREDOMINANTES	47
3.2	RASGOS CARACTERISTICOS DEL HOGAR POBRE	51
	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	
	BIBLIOGRAFIA	

## LISTA DE CUADROS

	<b>Pág.</b>
Cuadro 1. Incidencia de la pobreza y de la miseria según NEI, 1985 Y 1993	16
Cuadro 2. Pobreza e indigencia por ingresos, según personas bajo la línea de pobreza, septiembre 1995	17
Cuadro 4. Unidad de gasto en alimentación	19
Cuadro 5. Determinación de las Líneas de Pobreza para los hogares de Cartagena, en el período 1997 - 2000.	20
Cuadro 6. Proporción de Personas Pobres según LP y LI.	22
Cuadro 7. Pobreza por LP Nacional contra Pobreza por LP en Cartagena	24
Cuadro 8. Evolución del salario mínimo legal en valores corrientes y la tasa de inflación 1997 - 2000.	27
Cuadro 9. Tasa de crecimiento del PIB en Colombia 1997 - 2000	30
Cuadro 10. Tarifa mensual en consumo básico por metro cúbico para un usuario de Acucar del estrato cinco en 1998.	31
Cuadro 11. Tarifa mensual en alcantarillado para un usuario de Acucar del estrato cinco en e1998.	31
Cuadro 12. Porcentaje de hogares pobres según Necesidades Básicas Insatisfechas estimada para el período 1997 - 2000.	34
Cuadro 13. Niveles de pobreza estimados con el método NBI para hogares de la ciudad de Cartagena, período 1997 - 2000.	36

Cuadro 14. Niveles de pobreza estimados con el método NBI para personas en la ciudad de Cartagena, período 1997 - 2000.	38
Cuadro 15. Porcentaje de personas pobres según Necesidades Básicas Insatisfechas estimada para el período 1997 - 2000.	39
Cuadro 16. Porcentaje de hogares pobres según Necesidades Básicas Insatisfechas estimada para el período 1997 - 2000.	48
Cuadro 17. Rasgos Característicos del Hogar Pobre en Cartagena.	52
Cuadro 18. Estudios del Padre en el Hogar Pobre y no Pobre.	55
Cuadro 19. Estudios de la Madre en el Hogar Pobre y no Pobre.	55

## LISTA DE GRAFICAS

	Pág.
Figura 1. Proporción de hogares pobres según Línea de Indigencia y Línea de Pobreza para Cartagena, 1997 - 2000	21
Figura 2. Porcentaje de personas pobres respecto a la línea de pobreza y línea de indigencia	23
Figura 3. Proporción de hogares y personas pobres según LP	25
Figura 4. Tendencia de la tasa de desempleo y las personas pobres según LP en Cartagena 1997 - 2000	26
Figura 5. Participación porcentual de la población desplazada en Bolívar, según lugar de asentamiento 1996 - 2001	28
Figura 6. Comparación de la evolución de las necesidades básicas insatisfechas en el período 1997 - 2000	35
Figura 7. Proporción de familias pobres respecto al índice NBI en Cartagena, 1997 - 2000	37
Figura 8. Proporción de personas pobres respecto al índice NBI en Cartagena, 1997 - 2000	38
Figura 9. Proporción de hogares y personas pobres según NBI	40
Figura 10. Porcentaje de hogares pobres según los indicadores LP y Línea de Pobreza	45
Figura 11. Principales necesidades básicas insatisfechas de la población pobre en Cartagena 1997 - 2000	50
Figura 12. Tendencia de las características de los hogares pobres 1997 - 2000	53
Figura 13. Características del hogar pobre y el hogar en condición de miseria en el año 2000	54

## **RESUMEN**

**1. Título:** CARACTERIZACION DE LA POBREZA EN LA CIUDAD DE CARTAGENA, EN EL PERIODO 1997 - 2000.

**2. Autor:** CARLOS ALBERTO SERRANO PINEDA.

**3. Objetivo general:** Caracterizar y analizar la situación de pobreza manifiesta en la ciudad de Cartagena teniendo en cuenta sus dimensiones materiales, con el fin de que se diseñen políticas sociales coherentes con la realidad y magnitud del problema.

**4. Metodología:** Se emplea el método Analítico - Descriptivo puesto que se propone identificar las características cualitativas y cuantitativas de la pobreza en las poblaciones objeto de estudio y con base en ellas proponer bases para el diseño de programas y estrategias de solución.

### **5. Resultados:**

1. Es un logro que entre 1997 y 1999 el número de personas con necesidades básicas insatisfechas se haya reducido de un 48,9% a un 31,6%, producto de ampliaciones en la cobertura de servicios domiciliarios, en la salud y en la educación, pero no deja de ser

preocupante que el ritmo de estas mejoras haya disminuido en el último año, y que más del 30% de la población cartagenera aún no logre satisfacer sus necesidades básicas.

2. De acuerdo con los resultados del método de la Línea de Pobreza, puede concluirse que en la ciudad de Cartagena la pobreza no solo se ha hecho más extendida sino también más profunda y severa respecto al cúmulo de necesidades básicas insatisfechas. Esta situación indicaría que la erradicación o disminución de los niveles de pobreza según los gastos en alimentación y los gastos totales de consumo puede ser mucho más difícil en términos de hogares y por persona.
3. Muy a pesar de que los dos métodos utilizados para medir la pobreza en Cartagena se diferencian en cuanto a sus resultados y tendencias, la complementariedad de los dos en términos de los indicadores de bienestar utilizados (ingreso o necesidad básica) y de los criterios para determinar el mínimo necesario para la sobre vivencia (línea de pobreza), permiten concluir que la situación de necesidades básicas insatisfechas ha mejorado notoriamente en los últimos cuatro años en términos del NBI, en contraste con la capacidad de gasto medido por la línea de pobreza, que se ha deteriorado notoriamente en el período de estudio.
4. En cuanto al perfil de los pobres, la necesidad primordial de los hogares pobres para el año 2000 está relacionada con la alta dependencia económica (9,9%) porque dichas

Familias se caracterizan por tener más de tres personas por miembro ocupado. En segundo lugar se encuentran los hogares en vivienda sin servicios básicos (24,9%) los cuales manifiestan la carencia de fuentes de agua potable y sin los requisitos pertinentes para la eliminación de excretas.

**6. Director:** WILLIAM ARELLANO CART AGENA

## INTRODUCCION

La pobreza se ha convertido en uno de los temas principales del debate sobre la política social tanto en los países en vía de desarrollo como en los desarrollados. Hoy, el reto de las naciones se constituye en diseñar estrategias que solucionen no solo los problemas de estabilización económica, sino también reorientar con mayor vigor las políticas económicas encaminadas a la erradicación de la pobreza.

En este sentido, el gobierno nacional y local adelantan esfuerzos importantes para atender las necesidades apremiantes de las poblaciones más pobres y promover en ellas el desarrollo social a través de la inversión social. Sin embargo, el problema de la pobreza sigue siendo de gran magnitud, particularmente en barrios donde la gravedad de los problemas sociales se reflejan a simple vista, e inclusive se manifiestan por el estancamiento y precaria prestación de los servicios públicos esenciales.

En este contexto, el objetivo del presente trabajo consiste en caracterizar la condición de pobreza que padece la ciudad de Cartagena, con el propósito de aportar un diagnóstico previo a las propuestas y acciones que adelanten las entidades responsables para solucionar este problema.

El trabajo se organizó de la siguiente manera: en el primer capítulo se analizan las bases conceptuales y metodológicas para la medición de la pobreza a utilizar en el desarrollo del estudio. En el segundo capítulo se describe la evolución de la pobreza en Cartagena según los indicadores Línea de Pobreza (LP) e Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en el período 1997 a 2000; así mismo, se identifican las diferencias que surgen en la caracterización de la pobreza según se mida por NBI y LP. En el tercer capítulo se elabora un perfil de la población pobre, a través del indicador NBI. Por último, se enuncian las conclusiones y recomendaciones del estudio.

## **1. ENFOQUE CONCEPTUAL Y METODOLOGICO PARA LA MEDICION DE LA POBREZA**

La persistencia de altos índices de pobreza en Colombia, es uno de los grandes retos que enfrenta el país. Para definir la pobreza fue necesario desarrollar indicadores que permiten medir su evolución en el tiempo, su incidencia por regiones o grupos específicos y que permiten construir perfiles de pobreza que proporcionan información útil sobre las características de esos grupos de población. Antes de abordar la descripción de las metodologías para la medición de la pobreza conviene, en primer lugar, aclarar algunos rasgos que definen el concepto de pobreza.

### **1.1 ENFOQUE CONCEPTUAL DE LA POBREZA**

**1.1.1 Características del concepto de pobreza.** De acuerdo con Oscar Altimir<sup>1</sup>, dentro de las características del concepto de pobreza se destacan las siguientes:

1. **Multidimensionalidad.** Puesto que abarca un fenómeno situacional, el cual está asociado a circunstancias como: desnutrición, bajos niveles educativos, condiciones habitacionales y sanitarias precarias. Además, en una perspectiva amplia, no sólo se

---

<sup>1</sup> AL TIMIR, Oscar. La medición de la pobreza en América Latina. Serie Cuadernos de la CEP AL, No. 27, 1979.

refiere a la insatisfacción de necesidades básicas materiales, sino que se extiende a otras necesidades también básicas aunque de naturaleza no material: autorrealización personal, libertad, derechos humanos, participación en mecanismos sociales de integración y decisión, y en las manifestaciones culturales.

2. **Relatividad.** Puesto que se refiere a un contexto histórico y social determinado. Se basa en juicios de valor sobre los niveles de bienestar mínimamente aceptables para llevar una vida digna, sobre las necesidades básicas cuya satisfacción es indispensable, y sobre los grados de privación que se consideran intolerables.

**1.1.2 Definición conceptual.** Muy a pesar de que el concepto de pobreza no se ha podido integrar a un solo marco teórico relevante, puesto que corresponde más a una descripción que expresa un fenómeno observable y medible, por lo menos existe consenso en que su definición se refiere a la descripción de las desigualdades sociales y las situaciones críticas de insatisfacción de las necesidades humanas básicas.

Según Amartya K Sen:

Mucho queda por hacer incluso tras identificar a los pobres y asentar que el concepto de pobreza se relaciona con las condiciones de los pobres. Está el problema -frecuentemente importante- de agregación del conjunto de características de los pobres, que entraña desplazar el interés de la descripción de los pobres hacia alguna medida global de *la pobreza* como tal. Según algunas corrientes de pensamiento esto se realiza simplemente contando el número de pobres; así, la pobreza se expresa como la relación entre el número de pobres y la población total de la comunidad.

**1.2.3 Dificultades para su medición.** En este marco, la elaboración de un índice para medir la incidencia y profundidad de la pobreza y su evolución en el tiempo no es una tarea sencilla. La pobreza es un problema complejo que difícilmente puede reducirse a una sola dimensión. Siguiendo con Sen: "Medir la pobreza se puede dividir en dos operaciones distintas a saber, la identificación de los pobres y la agregación de las características de su pobreza en una medida global. La identificación precede obviamente a la agregación. El camino más común hacia la identificación consiste en definir un conjunto de necesidades *básicas* o *mínimas*, y considerar la incapacidad de satisfacer estas necesidades como prueba de pobreza,,<sup>3</sup>.

De esta manera, aunque la pobreza pueda representarse como la falta de ingresos suficientes para cubrir las necesidades mínimas de una familia, la pobreza también se asocia con una educación deficiente, malas condiciones de la vivienda, falta de acceso a servicios básicos como agua potable y drenaje, o falta de acceso a servicios de salud, entre otros. Por tal motivo, en la medida en que la pobreza es multidimensional, han surgido también diversas propuestas metodológicas para su medición. De la misma manera: "Por ello no se pueden utilizar los mismos indicadores para medir la pobreza o la riqueza en diversos tiempos o espacios,,<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> SEN, Amartya K. Sobre conceptos y medidas de pobreza. En: Revista Comercio Exterior. El conocimiento de la pobreza en América Latina. Vol. 42, Núm. 4. México, 1992. P.311.

<sup>3</sup> Ibid., p. 316.

<sup>4</sup> BIBLIOTECA SAL V AT DE GRANDES TEMAS. La pobreza en las grandes ciudades. Barcelona: SalvatEditores S-A.. 1973\_2\_2&.

## **1.2. MEDICION DE LA POBREZA EN COLOMBIA**

Dada la preocupación del Gobierno Nacional por el problema de la pobreza, el DANE se propuso llevar a cabo las investigaciones que permitieran conocer la magnitud del fenómeno, e identificar los grupos de población que pudieran calificarse como pobres. Es así como en 1997 adoptó y elaboró dos metodologías con las cuales se pudo tener estimaciones de la proporción de personas pobres y analizar algunas de sus características socioeconómicas.

En este sentido, en Colombia la pobreza se ha medido principalmente con dos tipos de indicadores: el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, que clasifica como pobres a aquellas personas que no cubran una de cinco necesidades definidas como básicas y la línea de pobreza, que considera como pobres a aquellas personas cuyos ingresos no alcanzan un determinado nivel. A continuación se describirá la metodología y características de cada uno de los métodos señalados:

**1.2.1 Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).** Este método define la pobreza como aquel conjunto de personas que no alcanzan a tener un nivel de satisfacción mínimo respecto a un conjunto de necesidades básicas relacionados con la salud, nutrición, educación, vivienda, etc. Es decir, parte de una conceptualización multidimensional de la pobreza al considerar los diferentes aspectos del desarrollo

social. En consecuencia, se dice que este método define la pobreza de manera directa en términos de dichas dimensiones.

El enfoque NBI, es una concepción metodológica que se utiliza para conocer la magnitud de la pobreza en contextos geográficos específicos. En sentido estricto: "Este método requiere definir niveles mínimos que indiquen una valoración subjetiva de los distintos grados de satisfacción de las necesidades consideradas básicas en determinado momento del desarrollo de una sociedad. En consecuencia, serían pobres los hogares que no alcanzan una o más de las necesidades básicas"s.

+ Metodología. De acuerdo con Bolvinit (1992), el método NBI aplica una metodología consistente en:

1. Definición de necesidades básicas y sus componentes.
2. Selección de las variables e indicadores, para que cada necesidad y componentes, expresen el grado de su satisfacción.
3. Definición de un nivel mínimo para cada indicador, debajo del cual se considera que el hogar (o la persona) no satisface las necesidades en cuestión.
4. Clasificación de los hogares con una o más necesidades insatisfechas como pobres.

---

<sup>5</sup> MINUJIN, Alberto y VICONUR, Pablo. ¿Quiénes son los pobres del Gran Buenos Aires. En: Revista Comercio Exterior. El conocimiento de la pobreza en América Latina. Vol. 42, número 4. México, 1992. P.397.

Efectivamente, en la construcción del índice de NBI, un primer asunto que hay que resolver es la identificación de lo que se considera necesidades básicas indispensables para la vida humana: alimentación, vivienda, conocimiento, etc. Igualmente, otro paso indispensable es la selección de variables asociadas a cada una de las necesidades básicas identificadas<sup>6</sup>. Así mismo, es importante la definición del umbral a partir del cual se considera que una necesidad está o no satisfecha. No menos importante es adoptar algún criterio de agregación para poder reportar, con un solo índice el grado de satisfacción de necesidades básicas .

- **Objetivo.** El objetivo al utilizar este indicador es identificar hogares cuyas carencias sean de tal importancia que se puedan llamar *pobres absolutos*, es decir, reconocer que puede existir una proporción muy grande de la población con dificultades para acceder a muchos bienes y servicios, de los cuales sólo disfruta una proporción relativamente pequeña de la población. Esta apreciación es muy importante porque no es precisamente la pobreza relativa la que se pretende captar con el NBI; por el contrario el objetivo es identificar aquellas personas que no pueden disfrutar de los bienes y servicios que la sociedad considera básicos, esenciales, o indispensables para poder subsistir.

---

<sup>6</sup> Por lo general, esta selección está limitada por la disponibilidad de información.

• **Necesidades básicas.** Desde esta perspectiva, se definen como básicas las siguientes necesidades <sup>7</sup>:

1. Hogares que habitan en viviendas inadecuadas: expresa las carencias habitacionales referentes a las condiciones físicas de la vivienda donde residen los hogares. Se clasifican aquí los hogares que se encuentran en viviendas móviles, refugios naturales o sin paredes. En las zonas urbanas (cabeceras municipales), se incluyen todas las viviendas con pisos de tierra y en las rurales (resto), las que tienen pisos de tierra y materiales precarios en las paredes (bahareque), guadua, caña o madera).
2. Hogares que habitan en viviendas sin servicios básicos: expresa las carencias del servicio de agua potable y eliminación de excretas. En este sentido, para las zonas urbanas se considera que se debería contar con una fuente adecuada de agua y sanitario para satisfacer las necesidades básicas; y en la zona rural se exige que tenga acueducto o sanitario.
3. Hogares con hacinamiento crítico: incluye los hogares con más de tres personas por cuarto (incluyendo sala, comedor, dormitorios y excluyendo cocina, baño y garaje).

---

<sup>7</sup> ARELLANO, William. Revista Cuadernos de Coyuntura Social Cartagena de Indias. Prime semestre de 2001, N° 3, diciembre 2001. P. 5-6.

4. Hogares con inasistencia o ausentismo escolar: comprende los hogares con al menos un niño de 7 a 11 años, pariente del jefe, que no asista a la escuela o centro de educación formal.
5. Hogares con alta dependencia económica: Se clasifican en esta categoría los hogares en que hubiera más de tres personas por miembro ocupado y en los cuales simultáneamente el jefe tuviera una escolaridad inferior a tres años. Este indicador se considera como un indicador indirecto de los niveles de ingreso .

• **Interpretación.** Teniendo en cuenta lo anterior, si un hogar se haya en alguna de las anteriores condiciones se considera pobre y todos sus miembros serán pobres; si algún hogar tiene más de un NBI, dicho hogar se considera en condición de miseria. En este sentido, para determinar el perfil de los hogares pobres en la presente investigación, se tendrá en cuenta el análisis y asociación de las siguientes variables: tamaño del hogar, número de niños, edad del jefe del hogar, edad del cónyuge, proporción de hogares donde el jefe es mujer y proporción de hogares donde el jefe es hombre. Estos criterios permiten determinar y diferenciar algunas características de la población pobre .

• **Fuente de información.** La base de datos más utilizada para el cálculo del índice de NBI son los censos de población, en muchos casos complementados con información de encuestas de hogares. Cabe anotar que el uso de los censos tiene como principal ventaja el hecho de que actualmente la información está disponible en prácticamente todos los países de la región, con una cobertura, cuando menos en principio, universal. Esto

permite un alto grado de desagregación, incluso en el ámbito de localidades pequeñas para las que generalmente es difícil obtener información<sup>8</sup>.

Por su parte, la mayor desventaja es la periodicidad de los censos de población, que no permiten dar seguimiento a los cambios en las condiciones de vida. Como es obvio, este puede ser un asunto crítico para el diseño de políticas y programas sociales en períodos de crisis e inestabilidad económica, justamente cuando hay que fortalecer los mecanismos de identificación del deterioro de las condiciones de vida de la población<sup>9</sup>.

De acuerdo con Hemando Moreno Guerrero <sup>10</sup>, las limitaciones del NBI como medida de pobreza se pueden resumir así:

1. Mide en forma independiente, solamente unas dimensiones de la pobreza, es decir, sin tener en cuenta las interrelaciones existentes entre ellos.
2. Supone que la satisfacción de las necesidades básicas dependen en su mayoría del gasto público.
3. Su medición permite diseñar políticas especialmente direccionadas a combatir la pobreza desde el punto de vista estructural.
4. Presenta serios problemas de vigencia en la medición de la pobreza, debido a que gran parte de los atributos por los medidos, pertenecen a los que el estado a lo largo del tiempo le ha puesto mayor interés, presentando particular evolución en los últimos años dentro del contexto social, perdiendo con ello su poder de discriminación de la población pobre.

---

<sup>8</sup> ALARCON, Diana. Medición de condiciones de vida. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Washington, D.C., 2000. P. 9.

<sup>9</sup> Ibid., p. 9.

<sup>10</sup> MORENO GUERRERO, Remando. El NBI: Un indicador agotado en la medición de la pobreza Santafé de Bogotá, agosto de 1997. P. 4-5.

5. No relativiza la pobreza, debido a que sólo hace diferencia entre el área urbana y el área rural, sin tener en cuenta las diferencias existentes debidas a la disparidad en el desarrollo social de los municipios del país.

No obstante, lo débil del indicador es que sólo mide la precariedad en el acceso de los servicios públicos domiciliarios de una proporción de la población, por lo que en general, no evidencia otras condiciones de pobreza de la población, al no considerar las deficiencias manifiestas en lo relacionado con salud, educación, oportunidades en el mercado laboral e insuficiencia de ingresos.

**1.2.2 Línea de pobreza (LP).** Como se ha dicho atrás, la otra metodología utilizada por el DANE para medir la magnitud de la pobreza es la llamada *Línea de pobreza (LP)*, es decir, el ingreso mínimo por debajo del cual, se considera que un individuo es pobre. También permite medir la indigencia a través de la llamada *Línea de Indigencia (LIJ)*. Desde 1987 el DANE hace estimaciones de líneas de pobreza para algunas ciudades utilizando la información de la Encuesta de ingresos y gastos .

• **Metodología.** El cálculo de la Línea de Indigencia se basa en la estimación del ingreso necesario para comprar una canasta mínima de alimentos para subsistir<sup>11</sup>. Para ello, se parte de la determinación del costo de una canasta que permita satisfacer las necesidades básicas de alimentación, es decir, los requerimientos mínimos de calorías, proteínas y otros nutrientes en un momento y en un lugar determinados.

---

<sup>11</sup> En este sentido, en el marco del método de medición de la línea de la pobreza, las variables más utilizadas en los trabajos de investigación empírica han sido el ingreso y el gasto de consumo.

De esta manera, el procedimiento de estimación de la LP se puede resumir en los siguientes pasos:

1. Estimar la canasta normativa de alimentos (cuyo valor se conoce como «Línea de indigencia" .
2. Estimar la LP con base en la canasta normativa de alimentos y en la estructura de gasto de los hogares.

Por tanto, el costo de la canasta, así definida, se constituye en el ingreso mínimo per cápita que debe poseer un hogar para no ser considerado como extremadamente pobre. Bajo este enfoque: «La transformación de la Línea de Indigencia en Línea de Pobreza se basa en la relación observada entre los gastos en alimentación y los gastos totales de consumo del 25% más pobre de la población,,<sup>12</sup>.

**+Canasta mínima de alimentos.** Téngase en cuenta que la canasta normativa de alimentos se elabora con base en los requerimientos mínimos de calorías, proteínas y otros nutrientes para una persona de edad y sexo promedio. En concordancia con la metodología del DANE estas canastas poseen las siguientes características<sup>13</sup>:

1. Satisfacer los requerimientos nutricionales mínimos.

---

<sup>12</sup>DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Escaribe. Estrategias para la gente caribe. Desarrollo humano y convivencia. Santa Fe de Bogotá: septiembre de 1997. P. 9.

<sup>13</sup> DANE. La pobreza en Colombia. Tomo 1. P. 14.

2. Respetar, en lo posible, los hábitos alimenticios de la población objetivo.
3. Tener en cuenta, en lo posible, la disponibilidad de alimentos.
4. Tener un mínimo costo.
5. Una vez encontrada la línea de indigencia, para encontrar la LP, se le aplica a la primera el coeficiente de Engel<sup>14</sup> de los estratos más pobres .

• **Interpretación.** Según este método, son pobres los hogares con ingresos inferiores al

valor de la línea de pobreza, en la medida en que con ellos no pueden cubrir el costo de la canasta. Las líneas de pobreza permiten identificar la porción de hogares que se consideraron pobres por su ingreso.

Para el citado Hernando Moreno Guerrero<sup>15</sup>, el método de la línea de pobreza también tiene deficiencias. En sus propias palabras:

Este método ha tenido sus detractores, los cuales lo han criticado especialmente por detectar un número muy elevado de pobres. Teniendo en cuenta que para la mayoría de los países Latinoamericanos su principal interés está en el dimensionar la incidencia de la pobreza (contar pobres), un instrumento que identifique un elevado número de pobres, va en contra de los objetivos políticos de los gobernantes de turno. Otros animados por conceptualizarlo todo, han dirigido sus

---

<sup>14</sup> La proporción "consumo de alimentos/ consumo total". <sup>15</sup> MORENO GUERRERO, Op. cit., p. 5.

baterías hacia la crítica sobre la definición de cada uno de los grupos de la tipología.

A pesar de sus limitaciones, el método indirecto de medición de la pobreza, o líneas de pobreza, es utilizado con mucha frecuencia por la facilidad con la que pueden construirse índices agregados de pobreza, porque la información en la que se basa su estimación (ingreso/ gastos) es muy sensible a las variaciones de corto plazo de las condiciones de vida de las familias y porque es una metodología que facilita las comparaciones entre regiones de un solo país y también entre países<sup>16</sup>.

### **1.3 EVOLUCION DE LA POBREZA**

**1.3.1 Pobreza por NBI en la Costa Caribe.** Como se puede apreciar en el cuadro 1, en 1993, 52.4% de las personas residentes en esta región podían ser consideradas como pobres, frente a 37% en todo el país. Esto supone que en los departamentos de la Costa Caribe los niveles de pobreza son superiores a los del promedio nacional. Dentro de este marco, el departamento de Bolívar con 54% alcanza niveles muy altos de pobreza con relación al promedio nacional.

---

<sup>16</sup> ALARCON, Op. cit., p. 8.

**Cuadro 1. Incidencia de la pobreza y de la miseria según NBI, 1985 Y 1993.**

	Pobreza 1985		Pobreza 1993		Miseria 1985		Miseria 1993	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
<b>Bolívar</b>	<b>770.889</b>	<b>64.6</b>	<b>776.890</b>	<b>54.2</b>	<b>531.430</b>	<b>44.6</b>	<b>443.578</b>	<b>30.9</b>
<b>Costa</b>	<b>3.433.023</b>	<b>60.4</b>	<b>3.579.643</b>	<b>52.3</b>	<b>2.249.230</b>	<b>39.6</b>	<b>1.937.806</b>	<b>28.3</b>
<b>Nacional</b>	<b>12.561.23</b>	<b>45.6</b>	<b>12.233.57</b>	<b>37.2</b>	<b>6.497.670</b>	<b>23.6</b>	<b>5.523.472</b>	<b>16.8</b>

Fuente: Cálculos DNP con base en DANE, Censos de Población, NBI 1985 Y 1993. En 1993 incluye población sin ajuste.

Así mismo, la miseria, definida como el carecer al mismo tiempo de dos o más necesidades básicas es casi el doble en la costa norte (28%) que en el país (16%) Y es especialmente severa en Bolívar (30.9%).

**1.3.2 Línea de Pobreza en la Costa Caribe.** Según los cálculos realizados por el DNP para septiembre de 1995<sup>17</sup>, se pudo establecer que mientras en todo el país el 55% de las personas estaba por debajo de la Línea de Pobreza y 20% debajo de la Línea de Indigencia, en la Costa Caribe estos porcentajes eran 63% y 29%, respectivamente, presentando los porcentajes de pobreza más altos de las cinco regiones consideradas, tal como se puede apreciar en el cuadro 2.

<sup>17</sup>DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION, Op. cit., p. 9.

**Cuadro 2. Pobreza e indigencia por ingresos, según personas bajo la línea de pobreza, septiembre 1995<sup>18</sup>.**

<b>Región</b>	<b>Indigencia %</b>	<b>Pobreza %</b>
<b>Caribe</b>	<b>29.38</b>	<b>63.13</b>
<b>Oriental</b>	<b>23.01</b>	<b>55.49</b>
<b>Central</b>	<b>16.95</b>	<b>55.78</b>
<b>Pacífica</b>	<b>21.88</b>	<b>55.91</b>
<b>Total País</b>	<b>20.30</b>	<b>55.07</b>

Fuente: Cálculos DNP-UDS-DIOSEG con base en el DANE, ENH septiembre 1995.

---

<sup>18</sup>Presenta los resultados totales de la pobreza en zonas urbana y rural.

## **2. MEDICION DE LA POBREZA EN CARTAGENA POR EL METODO DE LINEA DE POBREZA (LP) Y LAS NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS (NBI)**

Con la información de las Encuestas de Hogares de DANE, y utilizando tanto el método de medición de las Necesidades Básica Insatisfechas como el de la Línea de la Pobreza, en el presente capítulo se analiza con detalle las características y determinantes de la pobreza en la ciudad de Cartagena en el período 1997 - 2000. Con ello también se pretende probar que con tal combinación de fuentes es posible contrastar resultados de mediciones de pobreza que utilizan criterios distintos y, por tanto, tener un conocimiento más amplio de las dimensiones que este problema tiene en la ciudad.

### **2.1 MEDICION DE LA POBREZA EN EL MARCO DEL METODO DE LA LINEA DE POBREZA**

**2.1.1 Precisión conceptual sobre la Línea de pobreza (LP).** Como se explicó en el primer capítulo, una forma de medir la pobreza es a través de los ingresos y gastos de los hogares. Con esta metodología se define una canasta básica que contenga todos los bienes y servicios que se considera que un hogar debería adquirir para satisfacer sus necesidades básicas. Una vez construida la canasta cada uno de los rubros se valora a precios de mercado y se obtiene el costo de la canasta que se convierte en la línea de pobreza (ver cuadro 4); si el ingreso del hogar es menor que la LP, se clasifica a ese hogar como pobre.

Esta sección considerará las dos líneas de pobreza que se han desarrollado en Colombia: La Línea de Indigencia, que cubre los gastos más esenciales para la sobrevivencia y la Línea de Pobreza, que se define con base en una canasta más amplia de necesidades.

**2.1.2 Incidencia de la pobreza según LP.** Para calcular la pobreza según el método de medición de la línea de la pobreza, esta investigación utilizará el gasto per cápita familiar como variable de análisis, teniendo en cuenta la siguiente información:

**Cuadro 4. Unidad de gasto en alimentación.**

	1997	1998	1999	2000
<b>Línea de Indigencia</b>	<i>\$50.744</i>	<i>\$57.478</i>	<i>\$63.852</i>	<i>\$70.586</i>
<b>Línea de Pobreza</b>	<i>\$106.550</i>	<i>\$121.241</i>	<i>\$135.932</i>	<i>\$150.623</i>

Fuente: DNP - Misión Social.

En el marco de estos datos, el método de la línea de la pobreza utiliza para 1997 una canasta de bienes y servicios (canasta normativa de satisfactores esenciales), cuyo valor per cápita (línea de pobreza) es equivalente a \$106.550, el cual se considera como la

cantidad mínima de dinero mensual necesaria para la sobrevivencia humana. Par el año 2000 esta cifra asciende a \$150.623, es decir, aumentó en un 41% en todo el período. Bajo estos mismos criterios, en 1997 se define a la población en situación de indigencia como aquel conjunto de Personas cuyo ingreso mensual es inferior a \$50.744, mientras que para el 2000 se considera indigente las personas cuyo nivel de bienestar, expresado en valor monetario, es inferior a \$70.586, es decir, \$19842 más que en 1997.

**2.1.2.1 Hogares pobres según LP.** En este sentido, según el método de medición de la línea de la pobreza, y utilizando el gasto per cápita familiar como variable de análisis, en Cartagena el 42.9% de hogares vivía en 1997 en condiciones de pobreza debido a que sus gastos eran inferiores al costo de la canasta básica de consumo (\$106.550) que incluye alimentos y otros bienes y servicios para ese año, tal como se aprecia en el cuadro 5.

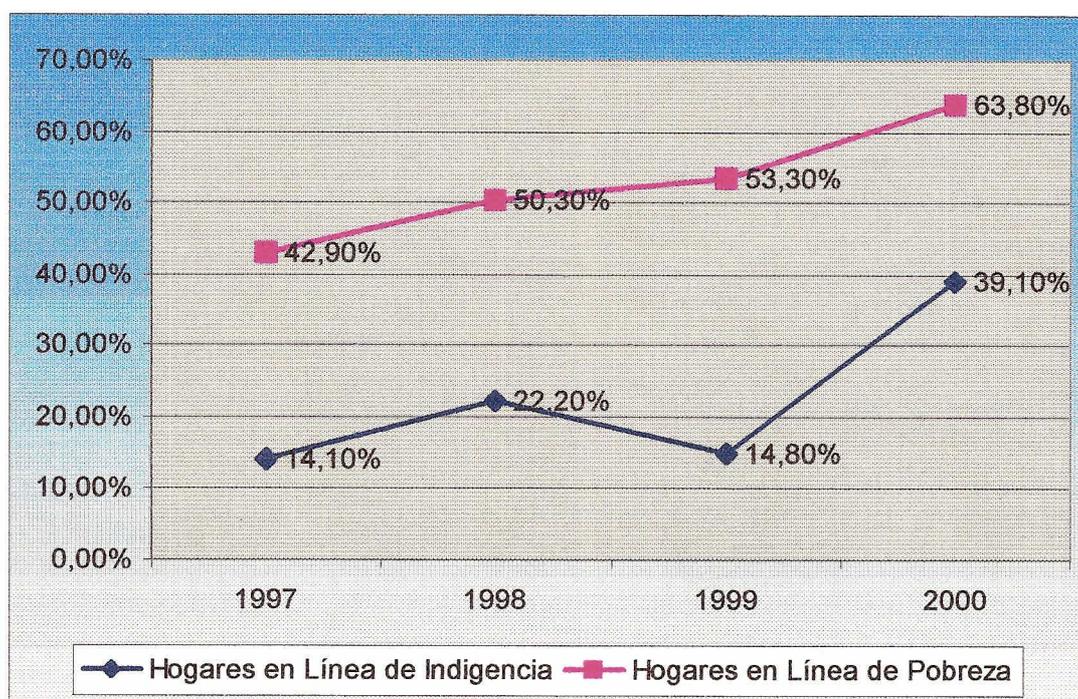
**Cuadro 5. Determinación de las Líneas de Pobreza para los hogares de Cartagena en el período 1997 - 2000.**

	1997	1998	1999	2000
<b>Línea de indigencia</b>	<i>14,1%</i>	<i>22,2%</i>	<i>14,8%</i>	<i>39,1%</i>
<b>Línea de Pobreza</b>	<i>42,9%</i>	<i>50,3%</i>	<i>53,3%</i>	<i>63,8%</i>

Fuente: Cálculos del autor con base en la Encuesta Nacional de Hogares - DANE.-

Para el año 2000 la pobreza alcanzó al 63.8% de sus hogares. Por tanto, este último año tiene la mayor proporción de hogares que vive en condiciones de pobreza en la ciudad

de Cartagena, lo cual significa un incremento del 29.6% en el período de estudio. Es decir, en el último año de estudio la pobreza no solo es más extendida, sino también es donde se concentra el mayor número de familias pobres con gastos por debajo de \$150.623 mensual. Este resultado se explica por el incremento del número de familias bajo la línea de indigencia, como se puede ver en la figura 1:



**Figura 1. Proporción de hogares pobres según Línea de Indigencia y Línea de Pobreza para Cartagena, 1997 - 2000.**

En efecto, desde otro punto de vista, relacionando los niveles de línea de indigencia y total de hogares pobres, puede constatar la situación de mayor pobreza en Cartagena.

Recuérdese que la medida de la línea de indigencia de la pobreza hace referencia a la situación de los más pobres dentro del conjunto de pobres<sup>19</sup>. En este sentido, en la ciudad de Cartagena se observa que el número de hogares en situación de extrema

<sup>19</sup>Cuanto más grande es este indicador significará que el gasto de los más pobres expresado en términos monetarios de encuentra mas distante que el gasto promedio de todos los pobres.

pobreza (aquellos cuyos gastos no superan el costo de una canasta mínima de consumo alimentario de \$70.586), llega a 39.1 % de la población, cifra mayor con respecto al año base 1997 que tuvo un porcentaje de 14.10%. Considerada la situación para el 2000, los hogares más pobres de Cartagena hubiesen tenido que duplicar su ingreso promedio para alcanzar el estándar de línea de pobreza.

En general, esta tendencia indica que la severidad de la pobreza en hogares cartageneros es sensiblemente mayor. Así, para que todos los hogares pobres alcancen la línea de pobreza en los próximos años es necesario aumentar los ingresos de los pobres y alcanzar una óptima distribución de los mismos.

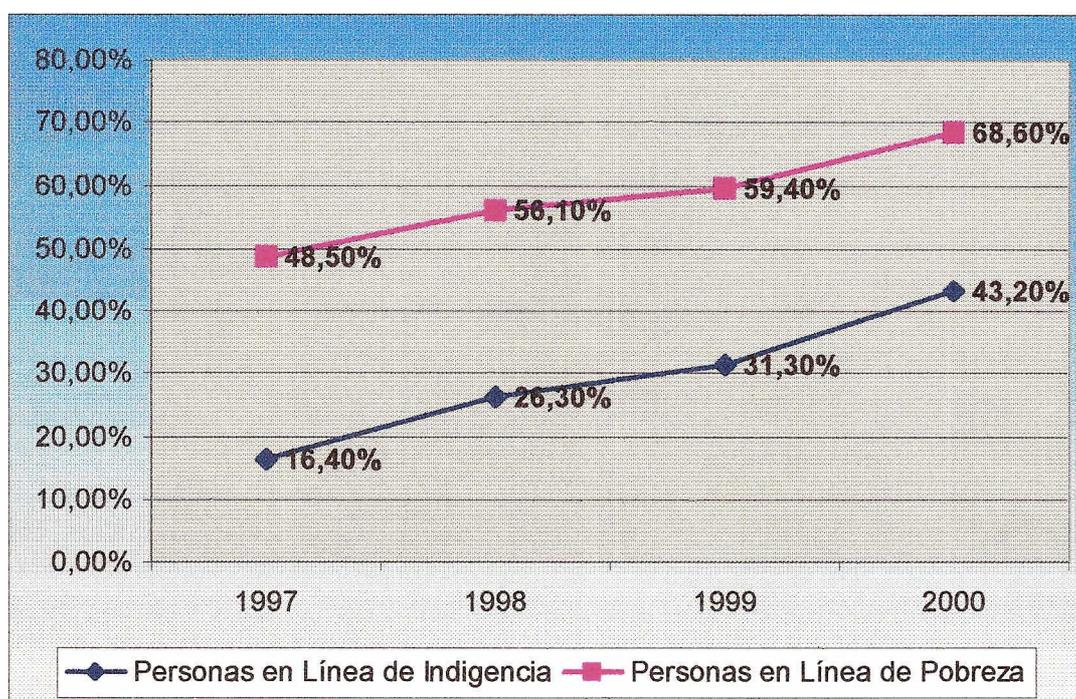
**2.1.2.2 Número de personas pobres según LP.** Resultados similares se obtienen si se compara el número de hogares pobres con las líneas de pobreza por personas. De esta manera, en el período de estudio la incidencia de la pobreza a escala local tiende a incrementar en un valor aproximado de 68.6% de la población para el año 2000. O sea, más de la mitad de la población cartagenera se encuentra desde 1998 en esta condición, como lo indica el siguiente cuadro.

**Cuadro 6. Proporción de personas pobres según LP y LI.**

	1997	1998	1999	2000
<b>Línea de indigencia</b>	16,4%	26,3%	31,3%	43,2%
<b>Línea de Pobreza</b>	48,5%	56,1%	59,4%	68,6%

Fuente: Cálculos del autor con base en la Encuesta Nacional de Hogares - DANE.-

Nótese que entre 1997 y el 2000 el número de personas bajo línea de pobreza subió del 48.5% al 68.6%; en consecuencia, los porcentajes de personas bajo línea de indigencia también aumentaron considerablemente (en más de 163%), lo cual indica que la situación de pobreza de muchas personas empeoró. En la figura 2 se observa esta tendencia.



**Figura 2. Porcentaje de personas pobres respecto a la línea de pobreza y línea de indigencia.**

Desde esta perspectiva, obsérvese que la incidencia de la pobreza extrema o línea de indigencia en la ciudad fue muy aguda en el período y se estima que, en concordancia con estas estadísticas, el 43.2% de la población, vive en tales condiciones para el año 2000. Esto significa que hubo un alarmante incremento de más de 26 puntos en el número de personas bajo línea de indigencia en la ciudad, respecto a 1997.

En otras palabras, estas personas viven en una situación en la que el gasto *per cápita* no cubre el costo de la canasta básica de consumo para ese año, es decir, \$70.586.

mensuales según línea de indigencia. Obsérvese que según el cuadro 7 los niveles descritos de pobreza para Cartagena no se alejan demasiado de los promedios del país, incluso en 1999 el nivel de pobreza supera el nacional, lo cual resalta la gravedad de la situación de pobreza en esta región.

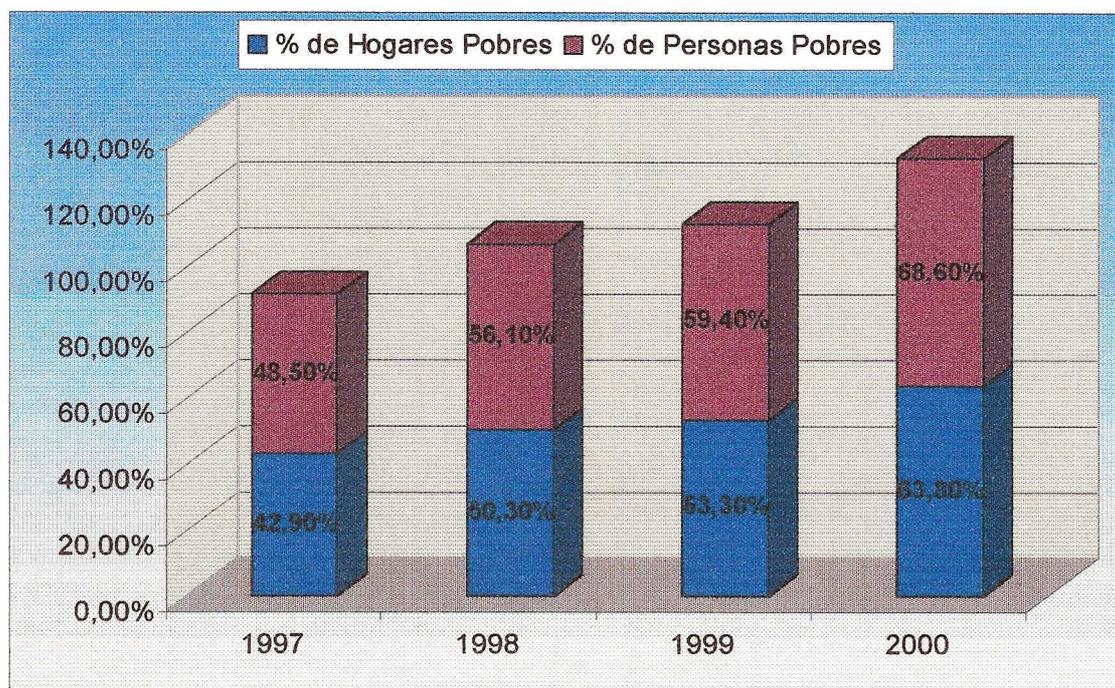
**Cuadro 7. Pobreza por LP nacional contra pobreza por LP en Cartagena.**

Año	Pobreza por LP (%) Nacional	Pobreza por LP (%) Cartagena
1997	54,2	48,5
1998	55,7	56,1
1999	60,1	59,4
2000	n.d	68,6

n.d.: dato no disponible.

Fuente: Sarmiento Anzola, Libardo. Exclusión, Conflicto y Desarrollo Societal. Nov. de 1999 - Cálculos del autor.

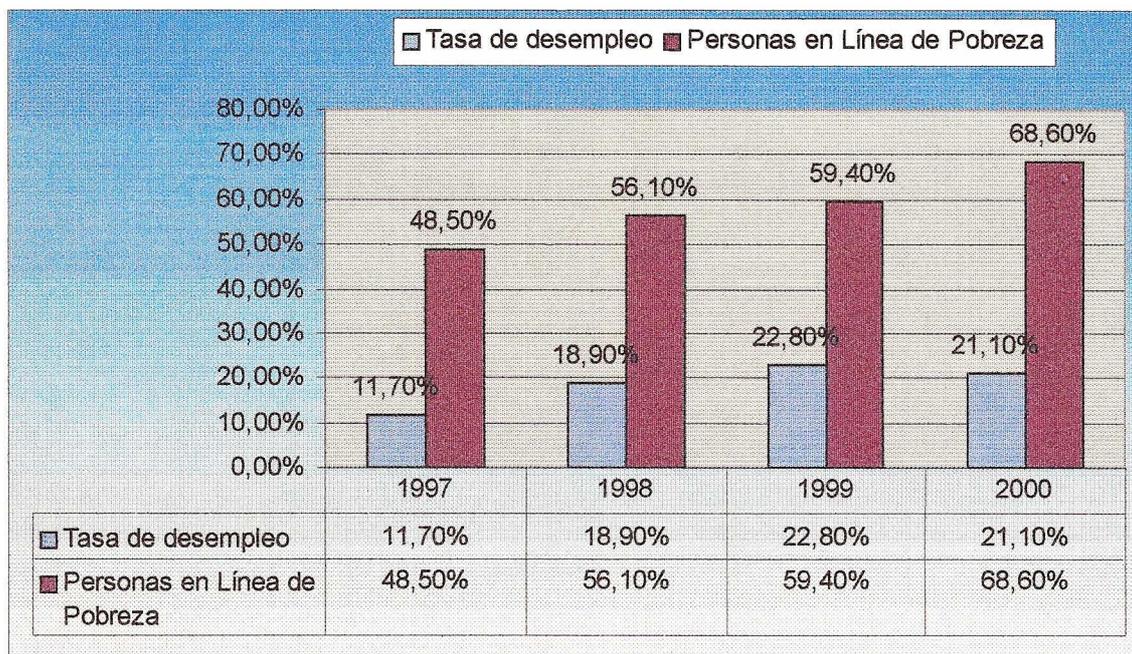
**2.1.2.3 Causas que explican los niveles de pobreza según LP.** En general, se puede afirmar que dado que el porcentaje de pobres a aumentado entre 1997 y el 2000, la proporción de familias pobres también ha empeorado, tal como lo confirma la figura 3.



**Figura 3. Proporción de hogares y personas pobres según LP.**

Desde el punto de vista de la línea de pobreza la insuficiencia de ingresos de la población cartagenera es una de las principales razones que explica la tendencia descrita ya que deteriora la situación de pobreza, fundamentalmente a partir del comportamiento del empleo y los salarios, tal como se explicará a continuación.

- **Implicaciones de la tasa de desempleo:** Como se puede apreciar en la figura 4, durante los últimos cuatro años el incremento de la demanda de trabajo ha superado el correspondiente aumento de la oferta, dando lugar a una tasa de desempleo de más de 20%, en el territorio local.



**Figura 4. Tendencia de la tasa de desempleo<sup>20</sup> y las personas pobres según LP en Cartagena 1997 - 2000.**

Esta situación obedece a la desaceleración de importantes sectores generadores de empleo como lo son: la construcción, el comercio y la industria; actividades que conforman cerca del 50% de la población ocupada en esta ciudad. Dicha tendencia coloca a Cartagena en el ámbito nacional como la ciudad de mayor cantidad de desempleados en el país (ver anexo 1), reflejando la urgente preocupación de muchos cartageneros que por no contar con un empleo ven empeorar su condición de pobreza .

• **Implicaciones del comportamiento de los salarios.** Considerando este aspecto, en el cuadro 8 se puede apreciar la debilidad de la capacidad de compra de los cartageneros, en el sentido de que el salario mínimo legal crece en una proporción apenas superior a la tasa de inflación, lo que en últimas resta posibilidades para poder salir de la pobreza.

<sup>20</sup>Fuente: Estadísticas del DANE - Cartagena.

**Cuadro 8. Evolución del salario mínimo legal en valores corrientes y la tasa de inflación 1997 - 2000.**

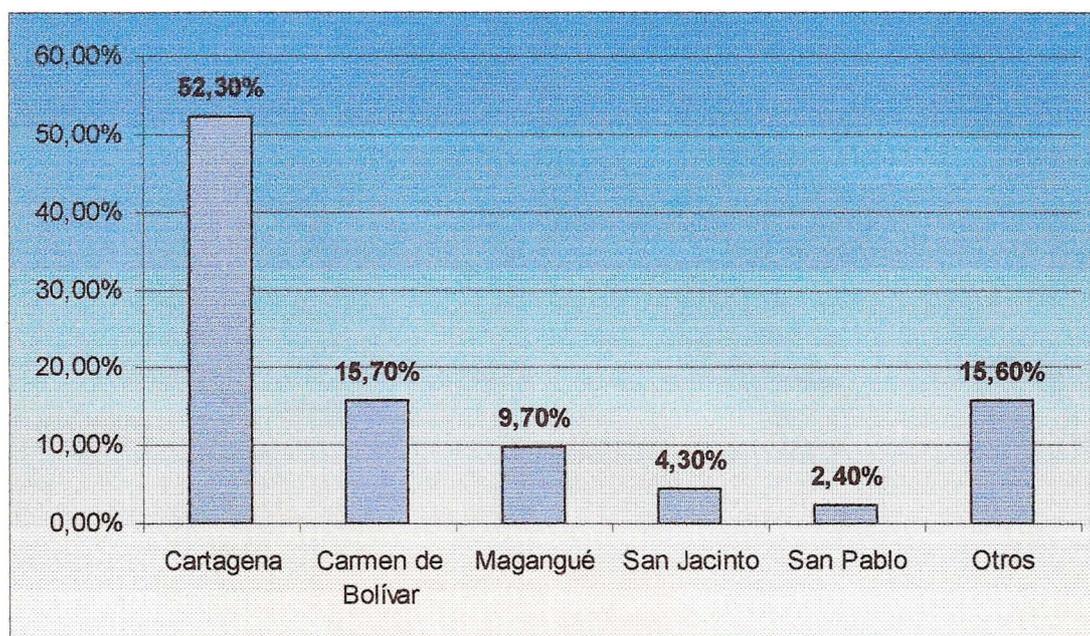
Año	Salario Nominal en pesos	Crecimiento (%)	Inflación
1997	172.005	21,0	17,7
1998	203.825	18,5	16,7
1999	236.438	16,0	9,2
2000	260.100	10,0	8,7

Fuente: Estadísticas monetarias y financieras. Banco de la República .

• **Implicaciones de la Inflación.** En cuanto a esta variable, se tiene que en el año 2000 la variación acumulada del Índice de Precios al Consumidor (IPC) entre enero y junio fue 7.5%<sup>21</sup>, lo que representa 0.5 puntos porcentuales por encima de la variación nacional que fue de 7%. Con estos resultados, en la actualidad Cartagena se convierte en la cuarta ciudad con mayor variación de los precios de su canasta básica, después de Cúcuta con 8.3% y Pasto y Bucaramanga con 7.7%. Así mismo, el análisis del IPC por grupos de bienes y servicios indica que los alimentos (11 % ), el transporte y comunicaciones (11.1 % ), son los renglones que más incrementan sus precios en la canasta familiar de la ciudad, afectados con el ajuste del precio de la gasolina. Este mayor incremento en la canasta familiar indica que el costo de vida en la ciudad ha aumentado considerablemente y que de seguir dicha tendencia se desmejorará aún más la calidad de vida de los cartageneros medida por el indicador LP.

<sup>21</sup>ELUNIVERSAL. Inflación en Cartagena se acerca al tope. Sección Economía. Cartagena de Indias, 19 de noviembre del 2000.

• **Implicaciones de los asentamientos de desplazados por la violencia.** Frente a estos factores hay otros, numerosos y diversos, que afectan la posibilidad de mejorar la situación de pobreza en la ciudad, tales como el asentamiento de desplazados por la violencia en esta localidad.



**Figura 5. Participación porcentual de la población desplazada en Bolívar, según lugar de asentamiento 1996 - 2001.**

En efecto, Cartagena se ha convertido en polo de atracción de mano de obra de los municipios vecinos, de otros lugares de la Costa Caribe y del interior del país, que se han desplazado a esta ciudad en busca de oportunidades laborales de todo tipo. Esto ha presionado la tasa de desempleo e incrementado las actividades informales, y por su puesto agrava la situación de pobreza vía precariedad de los ingresos<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> Cuadernos de Coyuntura Social. Cartagena de Indias. Primer semestre de 2001. Cámara de Comercio de Cartagena, diciembre 2001. P. 15.

• **Implicación de la recesión económica.** Esta situación se debe a que el sector empresarial e industrial cartagenero no ha estado exento de las dificultades que agobian a la industria nacional en los últimos años, pues sigue siendo crítica la situación en variables como la producción, las ventas, los pedidos y las expectativas de los empresarios que, en algunos casos, tienen que despedir personal e incluso cerrar el negocio<sup>23</sup>. En cuanto a las liquidaciones, el comportamiento durante el primer semestre de 1.999 refleja la tendencia en los últimos cinco años, pues el monto retirado que reportaron los empresarios a la Cámara de Comercio por valor de \$1.069,7 millones constituyó el segundo más alto de los noventa<sup>4</sup>.

Al respecto, aunque el decrecimiento de la producción manufacturera local, por ejemplo, ha sido inferior al de otras ciudades importantes de la nación como Manizales, Bogotá, Medellín e, incluso, inferior al promedio total del sector del país, la recuperación de esta industria en Cartagena sigue siendo lenta<sup>25</sup>, lo que no deja de causar preocupación, puesto que el entorno nacional continúa siendo preocupante en términos de crecimiento económico, tal como se observa en el cuadro 9:

---

<sup>23</sup> De acuerdo con la información de la Encuesta de Opinión Industrial Conjunta que realizan los gremios ANDI, Acopi y Camacol, entre otros, indica que la tendencia a disminuir en la caída de la producción y las ventas se mantuvo en el tercer trimestre de 1.999, dado que en los nueve primeros meses de ese año la producción industrial y las ventas registraron, cada uno, una reducción de -10.2% y -9.7% con relación al mismo período de 1.998. Estos indicadores son inferiores a los del primer semestre de 1.999 cuando la caída fue de -14.7% y -12.5%, respectivamente.

<sup>24</sup> Tomado del periódico "El Universal". Sección Económica. Cartagena de Indias, 19 de noviembre del 2000.

<sup>25</sup> Cuadernos de Coyuntura Cartagena de Indias. Indicadores económicos de Cartagena. Tercer trimestre de 1.999. Banco de la República, Cámara de Comercio de Cartagena, Universidad Jorge Tadeo Lozano Seccional Caribe, Andi y Observatorio del Caribe Colombiano. Noviembre de 1.999. N° 3. P. 11.

**Cuadro 9. Tasa del crecimiento del Pffi en Colombia 1997 - 2000.**

Años	1997	1998	1999	2000
Crecimiento %	3.4%	0.5%	-4.3%	3.0%

Fuente: DNP, 2000.

Por su puesto el efecto de esta crisis económica se traduce en el crecimiento el PIB, el cual entre enero de 1997 y 2000 se estancó. Es por ello que este clima recesivo que atraviesa el gremio empresarial de la ciudad profundiza la crisis en el desempleo, y crea mayor incertidumbre para el futuro de la pobreza por su impacto tanto en el nivel de ingresos y gastos de las personas como también en la dinámica de pobres según LP descrita atrás .

• **Incidencia de las alzas en las tarifas de servicios públicos.** En general, otra situación que afecta la capacidad de gasto de las personas pobres según LP es el hecho de que en la actualidad la población de la ciudad soporta una escalada de tarifas elevadas impuesta por las empresas de servicios públicos privatizadas. Como ejemplo, se tiene que para un usuario de Acuacar del estrato cinco, la tarifa le subió en 1998, en consumo básico por metro cúbico, de la siguiente manera:

**Cuadro 10. Tarifa mensual en consumo básico por metro cúbico para un usuario de Acucar del estrato cinco en 1998.**

MES	TARIFA \$
<i>Enero</i>	601,08
<i>Febrero</i>	646,08
<i>Marzo</i>	654,16
<i>Abril</i>	662,34
<i>Mayo</i>	670,52
<i>Junio</i>	679,00
<i>Julio</i>	687,48
<i>Agosto</i>	696,08
<i>Septiembre</i>	704,78
<i>Octubre</i>	900,02

Fuente: Por Fernando Guerra en el libro "*Mercado y Desintegración Social*".

Para el caso del alcantarillado se tiene que:

**Cuadro 11. Tarifa mensual en alcantarillado para un usuario de Acucar del estrato cinco en 1998.**

MES	TARIFAS \$
<i>Enero</i>	346,10
<i>Febrero</i>	368,70
<i>Marzo</i>	373,31
<i>Abril</i>	377,98
<i>Mayo</i>	382,70
<i>Junio</i>	387,48
<i>Julio</i>	392,32
<i>Agosto</i>	397,22
<i>Septiembre</i>	402,19
<i>Octubre</i>	536,46

Fuente: Por Fernando Guerra en el libro "*Mercado y Desintegración Social*".

En este mismo orden, en la electricadora, la tarifa de energía el kilovatio pasó de \$122,69 en febrero de 1998 a \$142,20<sup>26</sup> en noviembre del mismo año, constituyéndose ambos casos en una carga para la capacidad de pago de los usuarios más pobres. Lo más preocupante es que la tendencia de las tarifas es hacia el alza y nada puede detenerlo puesto que se actúa prácticamente en sujeción al espíritu de la Ley 142 de 1994, en el artículo 87 e incisos que le garantizan a los dueños de las empresas privadas tales decisiones<sup>27</sup>.

## 2.

### **2 MEDICION DE LA POBREZA POR EL METODO DE LAS NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS (NBI)**

**2.2.1 Procedimiento a seguir para calcular el NBI.** Aunque en el marco de este método de medición puede tenerse varios indicadores para cada necesidad básica, sin embargo, para fines prácticos de la investigación, y por limitaciones de la disponibilidad de información, sólo se utiliza métodos estadísticos para determinar un sólo indicador por necesidad básica, descartando las variables que no contribuyen significativamente a la identificación de los pobres según este criterio. Por tanto, la metodología empleada define pobreza en término de los siguientes indicadores:

1. Vivienda inadecuada (según los materiales con que están hechas las paredes, los techos y pisos);

---

<sup>26</sup> Ibid., p. 99.

2. Falta de acceso a los servicios públicos: agua potable y saneamiento;
  
3. Hogares con inasistencia escolar: niños entre 7 y 11 años que no han asistido a la escuela y que estos sean parientes del jefe;
  
4. Alta densidad de ocupación del hogar (niveles de hacinamiento): hogares con más de tres personas por cuarto (incluyendo sala, comedor, dormitorios y ,\_ excluyendo cocina, baño y garaje);
  
5. Alta tasa de dependencia, (personas que dependen de un solo ingreso): hogares donde existan más de tres personas por miembro ocupado y en los cuales simultáneamente el jefe tenga una escolaridad inferior a tres años

El hogar se define como pobre si adolece de cualquiera de las condiciones mencionadas y en miseria si dos o más necesidades básicas insatisfechas presentan ..

## **2.2.2 Resultados.**

**2.2.2.1 Hogares pobres según NBI.** Según el método de medición de las Necesidades Básicas Insatisfechas, en el año 1997 la necesidad básica insatisfecha presente en mayor porcentaje de familias fue hogares en vivienda sin servicios básicos (24.9%), estando en segundo lugar hogares con alta dependencia económica (9.9%) y en tercer lugar

viviendas con características físicas inadecuadas (7.1%). En el 2000 estas tres necesidades básicas siguen estando insatisfechas en la mayor parte de familias, pero en porcentajes relativamente mayores para el caso de viviendas con características físicas inadecuadas y hogares con alta dependencia económica, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

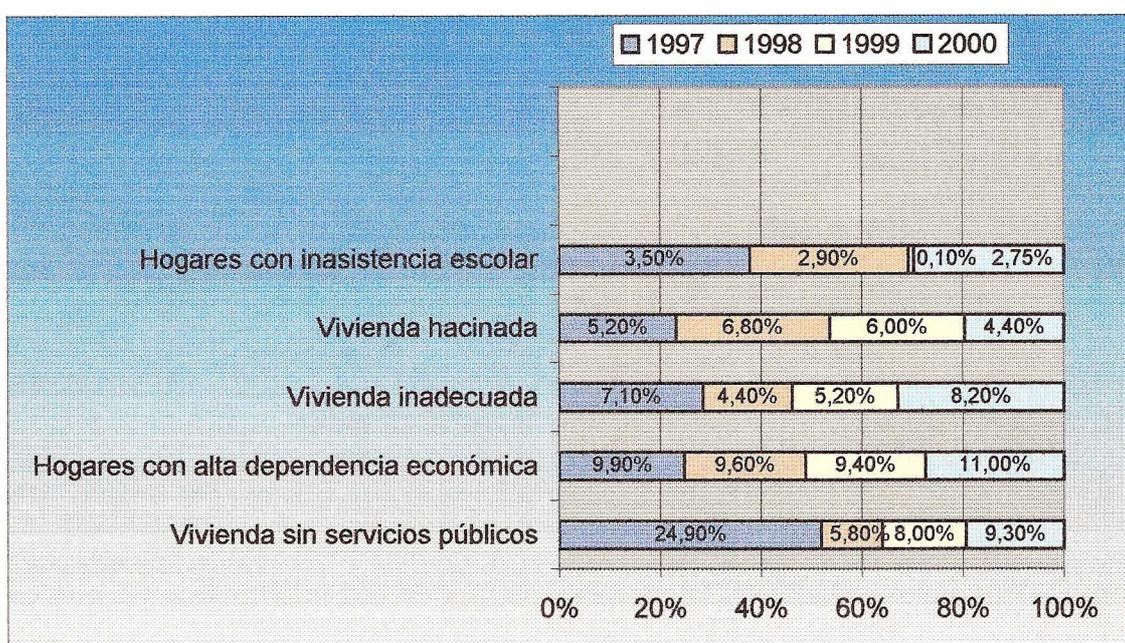
**Cuadro 12. Porcentaje de hogares pobres según Necesidades Básicas Insatisfechas estimada para el período 1997 - 2000.**

		1997	1998	1999	2000
		%	%	%	%
<b>Hogares en viviendas con características físicas inadecuadas</b>	<b>Cumple</b>	92.9	95.6	94.8	91.8
	<b>No cumple</b>	7.1	4.4	5.2	8.2
	<b>Total</b>	100	100	100	100
<b>Hogares en viviendas sin servicios básicos</b>	<b>Cumple</b>	75.1	94.2	92.0	90.7
	<b>No cumple</b>	24.9	5.8	8.0	9.3
	<b>Total</b>	100	100	100	100
<b>Hogares en viviendas con hacinamiento crítico</b>	<b>Cumple</b>	94.8	93.2	94.0	95.6
	<b>No cumple</b>	5.2	6.8	6.0	4.4
	<b>Total</b>	100	100	100	100
<b>Hogares con alta dependencia económica</b>	<b>Cumple</b>	90.1	90.4	90.6	90.6
	<b>No cumple</b>	9.9	9.6	9.4	11
	<b>Total</b>	100	100	100	100
<b>Hogares con inasistencia escolar</b>	<b>Cumple</b>	96.5	97.1	99.9	97.25
	<b>No cumple</b>	3.5	2.9	0.1	2.75
	<b>Total</b>	100	100	100	100

Fuente: Cálculos del autor con base en la Encuesta Nacional de Hogares - DANE.-

Efectivamente, en el año 2000 el 8.2% de las familias de Cartagena habita en hogares cuyas viviendas muestran características físicas inadecuadas, el 4.4% en condiciones de hacinamiento, el 9.3% en viviendas sin servicio básicos, el 2.75% en hogares con 1 o más niños entre 7 y 11 años que no asisten a algún centro educativo y 11 % en hogares con alta dependencia económica.

Al analizar la figura 6, incluso el 2000 muestra indicadores de necesidades básicas insatisfechas por encima de los promedios del período en el caso de hogares en viviendas con características físicas inadecuadas y hogares con alta dependencia económica.



**Figura 6. Comparación de la evolución de las necesidades básicas insatisfechas en el período 1997 - 2000.**

Los hogares en viviendas con características físicas inadecuadas y hogares con alta dependencia económica prácticamente se mantienen como necesidades insatisfechas

para un porcentaje alto de familias entre 1997 y 2000. De igual forma, en el año 2000 el 54,6 % de los hogares en Cartagena tiene al menos una de estas carencias.

Cabe resaltar que es un logro que entre 1997 y 1999 el número de personas con necesidades básicas insatisfechas se haya reducido de un 42,9% a un 20,7%, producto de ampliaciones en la cobertura de servicios domiciliarios, en la salud y en la educación, pero no deja de ser preocupante que el ritmo de estas mejoras haya disminuido en el último año del estudio, y que más del 25.8% de los hogares de Cartagena aún no logre satisfacer sus necesidades básicas. Así, al analizar la evolución en todo el período el porcentaje de familias con NBI tuvo una disminución importante entre 1997 y el 2000: de 42.9% a 25.8%, como se deduce en el cuadro 13.

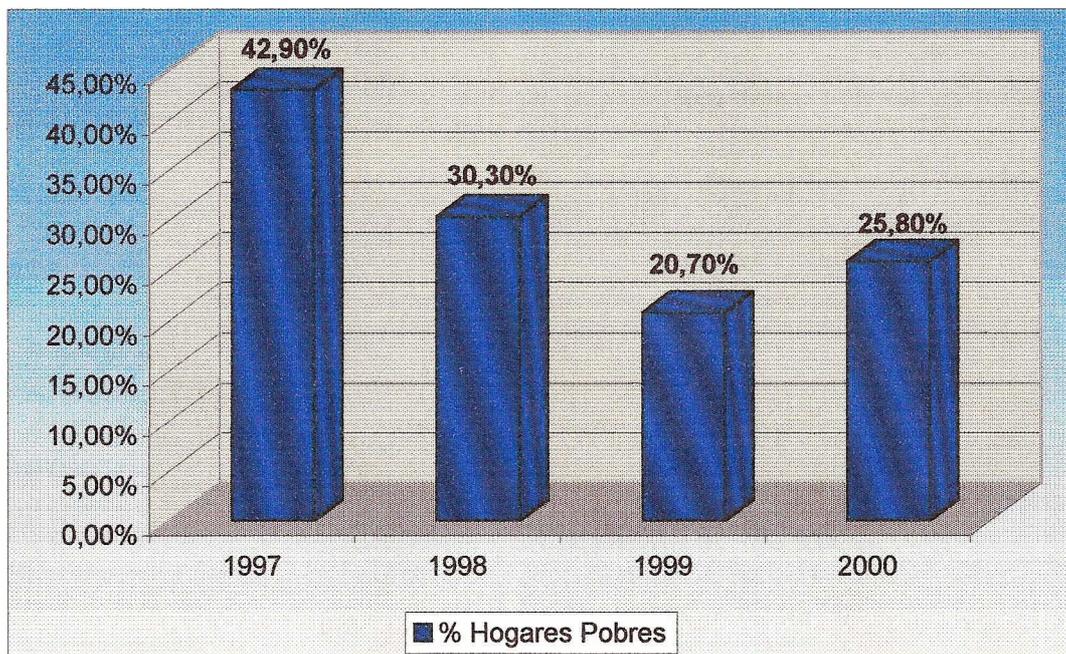
**Cuadro 13. Niveles de pobreza estimados con el método NBI para hogares de la ciudad de Cartagena, período 1997 - 2000.**

	1997	1998	1999	2000
% Hogares Pobres	42.9	30.3	20.7	25.8

Fuente: Cálculos del autor con base en la Encuesta Nacional de Hogares - DANE.-

Estos resultados muestran una relativa mejoría en las condiciones de vida de los hogares objeto de investigación, desde la percepción del indicador NBI. Con ello, en la ciudad de Cartagena disminuyeron los hogares pobres en el período. La figura 7 muestra con mayor detalle la evolución del porcentaje de la población de hogares que tiene todas las

Necesidades Básicas satisfechas y el que tiene al menos una o más insatisfechas, en el período de estudio.



**Figura 7. Proporción de familias pobres respecto al índice NBI en Cartagena, 1997 - 2000.**

La información corrobora lo evidenciado en las secciones anteriores en tomo a las carencias e insuficiencia de recursos de los hogares en la ciudad de Cartagena. Se corrobora además que esta ciudad sigue siendo en el período de estudio una sociedad desigual y con niveles de pobreza inaceptables.

**2.2.2.2 Personas pobres según NBI.** En el período comprendido entre 1997 y 2000 se produjo una reducción significativa en este indicador de pobreza, especialmente en el año 1999. Esta tendencia es resultado del mejoramiento que se produjo en los aspectos que mide el NBI: niveles educativos y de salud, calidad de las viviendas y acceso a los

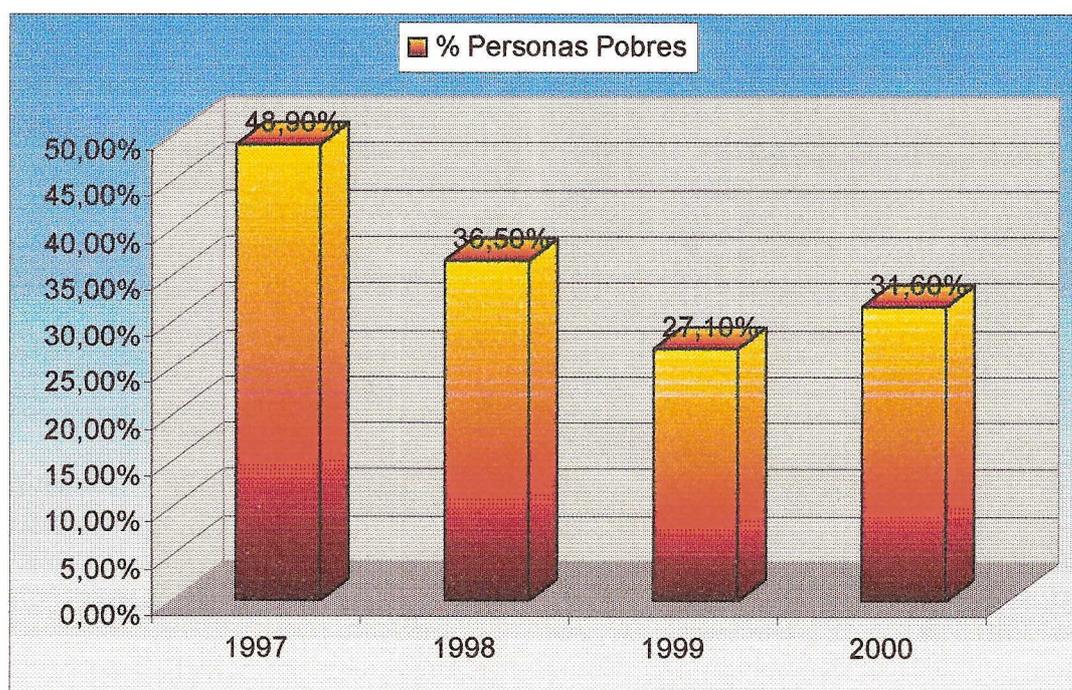
servicios domiciliarios para las personas en Cartagena. En el cuadro 14 se observa que la pobreza medida por NBI, disminuyó del 48,9% en 1997 al 31,6% en el 2000.

**Cuadro 14. Niveles de pobreza estimados con el método NBI para personas en la ciudad de Cartagena, período 1997 - 2000.**

	1997	1998	1999	2000
<b>% Personas Pobres</b>	<b>48.9</b>	<b>36.5</b>	<b>27.1</b>	<b>31.6</b>

Fuente: Cálculos del autor con base en la Encuesta Nacional de Hogares - DANE.-

Es decir, durante el mismo período el nivel pobreza de la población se redujo en más del 35%, como se indica en la figura 8.



**Figura 8. Proporción de personas pobres respecto al índice NBI en Cartagena, 1997 - 2000.**

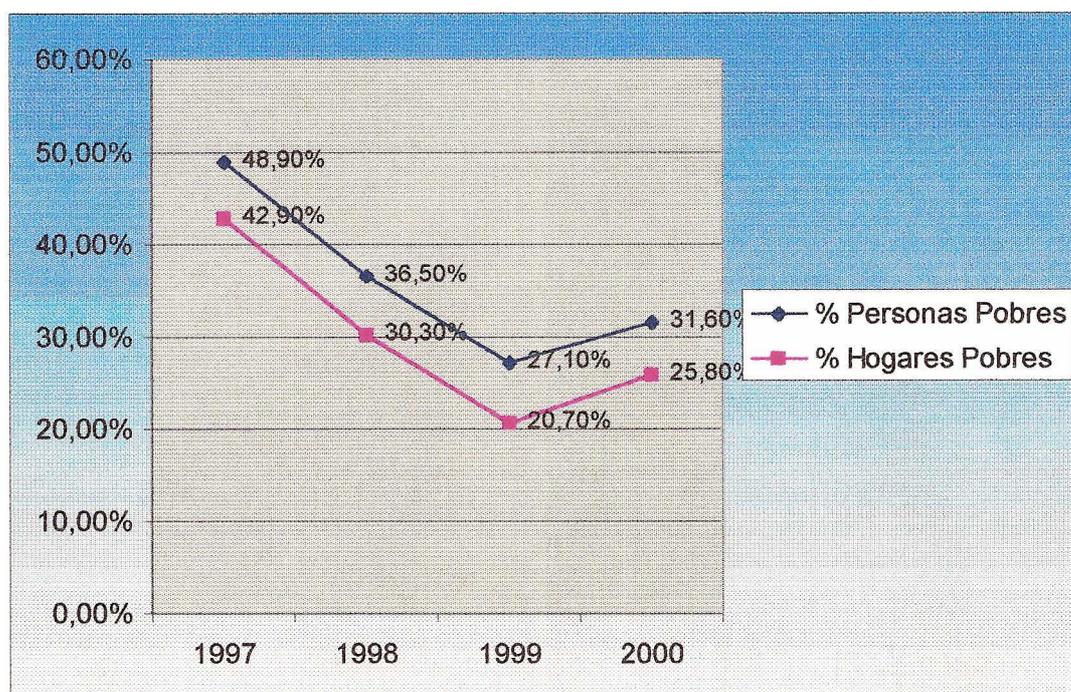
Muy a pesar que se presenta una ligera mejoría en el resultado de indicadores como el porcentaje de personas en viviendas sin servicios básicos, personas en viviendas con hacinamiento crítico y personas en viviendas con inasistencia escolar, el deterioro acelerado de otros indicadores sociales durante el período ha hecho empeorar la situación de pobreza: Esta situación se aprecia en el cuadro 15.

**Cuadro 15. Porcentaje de personas pobres según Necesidades Básicas Insatisfechas estimada para el período 1997 - 2000.**

		1997	1998	1999	2000
		%	%	%	%
<b>Personas en viviendas con características físicas inadecuadas</b>	<b>Cumple</b>	91.8	94.7	94.2	90.9
	<b>No cumple</b>	8.2	5.3	5.8	9.1
	<b>Total</b>	100	100	100	100
<b>Personas en viviendas sin servicios básicos</b>	<b>Cumple</b>	69.8	93.5	91.2	87.7
	<b>No cumple</b>	30.2	6.5	8.8	12.3
	<b>Total</b>	100	100	100	100
<b>Personas en viviendas con hacinamiento crítico</b>	<b>Cumple</b>	93.8	92.5	93.1	94.9
	<b>No cumple</b>	6.2	7.5	6.9	5.1
	<b>Total</b>	100	100	100	100
<b>Personas en viviendas con alta dependencia económica</b>	<b>Cumple</b>	89.7	89.9	90.1	88.2
	<b>No cumple</b>	10.3	10.1	9.9	11.8
	<b>Total</b>	100	100	100	100
<b>Personas en viviendas con inasistencia escolar</b>	<b>Cumple</b>	95.8	96.4	99.1	96.6
	<b>No cumple</b>	4.2	3.6	0.9	3.4
	<b>Total</b>	100	100	100	100

Fuente: Cálculos del autor con base en la Encuesta Nacional de Hogares - DANE.-

En el 2000 el porcentaje de personas en viviendas con características físicas inadecuadas aumentó al 9.1 % Y el número de personas en viviendas con alta dependencia económica se encuentra casi en el 12% de la población. En síntesis, la figura 9 resume los resultados en cuanto a la tendencia de la pobreza tanto para hogares como para personas de la ciudad de Cartagena:



**Figura 9. Proporción de hogares y personas pobres según NBI.**

En los párrafos que siguen se hace una aproximación a las razones que pueden explicar este comportamiento de la población pobre en la ciudad de Cartagena según la utilización del método del NBI.

**2.2.3 Causas que explican los niveles de pobreza según NBI.** Desde el punto de vista del NBI la insatisfacción de las necesidades básicas de la población está relacionadas con el acceso a servicios de agua, electricidad, educación, viviendas adecuadas, etc .

• **Incidencia de la educación**<sup>28</sup>• Con relación a la educación, se tiene que más del 32% de la población con edades entre 4 y 17 años no ingresa al sistema educativo, es decir, que el Distrito presenta una tasa bruta de cobertura apenas del 68%. Estas cifras conducen a afirmar que en la actualidad hay 98.344 niños y jóvenes que no están recibiendo ningún tipo de educación escolar. Dicha situación demuestra la urgente necesidad de que las administraciones de turno efectúen mayores esfuerzos para mejorar la oferta y el servicio en los tres niveles de educación, y por ende alcanzar niveles de coberturas óptimas en cada uno de ellos .

• **Incidencia de la salud** En materia de seguridad social la situación de Cartagena no es muy alentadora, pues la cobertura de los servicios de salud en la ciudad son apenas del 48 por ciento de la población y el régimen subsidiado cobija solo a 135.608 personas, es decir, 14% del total de habitantes. Por su parte, la población cartagenera afiliada por el Sistema de Identificación y Selección de Beneficios (SISBEN) en el año 2000 solo llega al 55.0%, cuyas edades se encuentran entre los 20 y 44 años, de los cuales el 25% correspondiente a las personas de más bajos recursos, se encuentran formando parte del régimen subsidiado.

---

<sup>28</sup> Cuadernos de Coyuntura Social Cartagena de Indias. Indicadores sociales de Cartagena. Primer semestre del 2000. Cámara de Comercio de Cartagena, Tecnológica de Bolívar, Universidad Jorge Tadeo Lozano, Banco de la República y Observatorio del Caribe Colombiano. Cartagena de Indias, agosto del 2000.

Otro de los problemas críticos que presenta el Distrito en esta materia es el que se refiere al deterioro del hábitat de la población que vive en los asentamientos subnormales, ya que estas zonas presentan graves problemas de contaminación del aire, del suelo y de las fuentes de agua, trayendo consigo riesgos serios para la salud de sus habitantes .

• **Incidencia del déficit de vivienda.** Según estadísticas del DANE, en 1995 Cartagena presentaba un déficit habitacional de 33%<sup>29</sup>, cifra que muestra la gravedad de esta situación en la ciudad, constituyéndose en un problema estratégico de orden local, dado que la falta de vivienda es hoy por hoy uno de los principales males sociales porque su escasez y los altos costos de adquisición generan no solo un déficit habitacional, sino que también crea un grave problema de expansión física de la ciudad hacia las zonas o áreas periféricas a través de la ocupación irregular del suelo.

Del mismo modo, el crecimiento demográfico de ésta en los últimos años, acentúa el déficit habitacional por cuanto ha implicado una mayor cantidad de nuevas familias que requieren vivienda, lo que a su vez refleja la existencia de una desproporcionada relación entre la oferta de vivienda y el poder adquisitivo de la población, situación que también se agrava con el fenómeno de los desplazados por la violencia hacia la ciudad.

---

<sup>29</sup> SECRETARIA DE PLANEACION DISTRICTAL DE CARTAGENA. La Cartagena pobre. Alcaldía Distrital. Cartagena de Indias, 1995.

• **Incidencia de los servicios públicos**<sup>30</sup>• Los niveles de cobertura de los servicios básicos de agua y alcantarillado son inferiores a los de otras ciudades del país con similar desarrollo. Actualmente el Distrito de Cartagena posee una cobertura en acueducto del 89%, cifra inferior a la que se registra en otras ciudades principales del país como Bucaramanga (100%), Medellín (99%), Cali (96%), Bogotá (93%), entre otras de acuerdo con registros de la Superintendencia de Servicios Públicos. Es de anotar que el mayor número de usuarios de este servicio lo constituye el sector residencial con 104.898 suscriptores, equivalente al 93% del total de usuarios.

En cuanto al caso de alcantarillado domiciliario, es en este servicio donde se concentra el problema más grave, pues su cobertura es del 72%, nivel por debajo de ciudades como Cali, Pereira y Bucaramanga con 99%, entre otras, que tienen una cobertura superior al 80%. Este hecho preocupa si se tiene en cuenta que el 28% restante de la comunidad que se encuentra por fuera de la red de alcantarillado de la ciudad, son en su mayoría habitantes de zonas marginadas que viven en la miseria, las cuales arrojan los desechos inorgánicos en pozos, letrinas y en el peor de los casos recurren a la quema y entierros en lugares poco apropiados, hecho que repercute en los niveles de salubridad de los moradores de dichas comunidades.

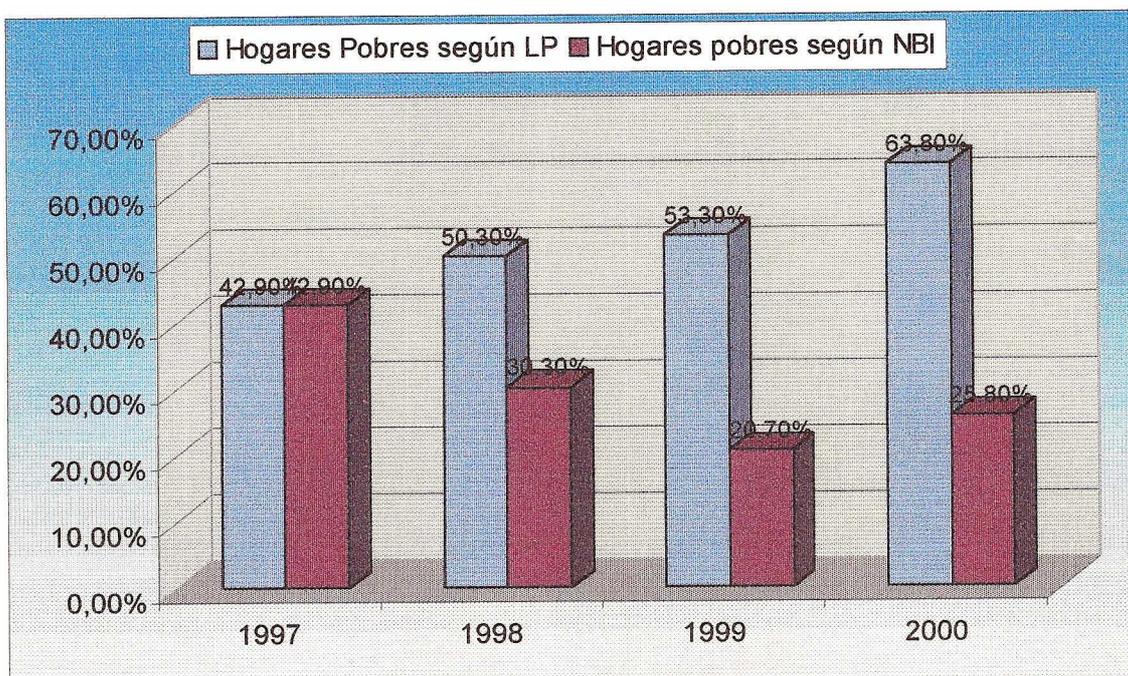
---

<sup>30</sup> Cuadernos de Coyuntura Social Cartagena de Indias., Op. cit.

### **2.3 DIFERENCIAS QUE SURGEN EN LA MEDICION DE LA POBREZA SEGÚN SE MIDA POR NBI Y LP**

Medida por NBI la pobreza en Cartagena disminuyó en algo más de 17 puntos para el cuatrenio analizado, mientras que medida por LP ésta aumentó más de 20 puntos. A continuación se explicarán las causas de este grado de desigualdad en cuanto al aumento de los niveles de pobreza durante los últimos 4 años.

**2.3.1 Principales hallazgos.** Tal como se puede observar en la figura 6, el contraste entre la proporción de pobres medido según los indicadores NBI y LP no hace más que mostrar que las estimaciones en tomo a los niveles de pobreza son en realidad muy relativas, debido a que pueden variar de un dato a otro de manera significativa en función de los criterios utilizados para su medición. En otras palabras, mientras la pobreza disminuyó más rápido entre 1997-1999, según el NBI, ella estaba creciendo más aceleradamente, según la LP para los mismos años.



**Figura 10. Porcentaje de hogares pobres según los indicadores LP y Línea de Pobreza.**

Evidentemente, para sorpresa, la evolución del porcentaje de hogares con NBI muestra

un mejoramiento significativo en las condiciones de vida de la mayoría de la población cartagenera entre los años 1997 y 1999; no obstante que para el 2000 la situación desmejoró, pues rompiendo con esta tendencia, dicho año presentó un incremento del 16% con relación al año inmediatamente anterior. Sin embargo, paralelo a la mejoría en los tres primeros años del período, se observa que las mismas condiciones de pobreza calculadas por la Línea de Pobreza muestran una evolución totalmente diferente ya que desde el año base su tendencia a sido a incrementar.

Esta situación se puede explicar porque si bien las condiciones de vivienda, servicios públicos (muy relacionado con la ampliación de los servicios de acueducto y alcantarillado) y la educación, entre otras necesidades básicas han tenido un comportamiento positivo, infortunadamente los salarios e ingreso per cápita, se han

deteriorado progresivamente en el período de estudio. Por tanto, si bien estas metodologías son discutibles como sistema de medir niveles absolutos de pobreza, por lo menos son útiles para medir cambios en niveles de bienestar.

### **3. PERFIL DEL HOGAR POBRE EN LA CIUDAD DE CARTAGENA**

Considerando que la calidad de vida de una ciudad o región está ligada a la facilidad de acceso a factores tales como la vivienda, la educación y los servicios públicos, entre otros, en esta sección se examinan las características propias del hogar pobre, con las cuales se puede establecer un perfil de la pobreza para los hogares que se encuentran en esta condición en la ciudad de Cartagena, es decir, a las diferencias que se presentan entre hogares que conforman la población pobre y no pobre. Con estos indicadores se presentan las tendencias y características que ha presentado dicha población en los últimos años.

#### **3.1 NECESIDADES BASICAS PREDOMINANTES**

De acuerdo con los resultados del capítulo anterior, en los últimos años la ciudad de Cartagena ha venido presentando un serio deterioro de sus principales indicadores sociales; el desempleo, las continuas migraciones de personas de otras regiones desplazadas por la violencia, las condiciones de extrema pobreza en que se encuentran muchas familias cartageneras, la baja cobertura de los servicios de salud, son entre otros factores, muestra de la difícil situación social. Esta tendencia es resultado del mejoramiento que se produjo en los aspectos que mide el NBI: niveles educativos y de salud, calidad de las viviendas, entre otros.

A continuación se presenta en el cuadro 16 un resumen general de los aspectos más relevantes en la evolución de los indicadores sociales de la ciudad de Cartagena según los resultados del método NBI.

**Cuadro 16. Porcentaje de hogares pobres según Necesidades Básicas Insatisfechas estimada para el período 1997 - 2000.**

Variables	% 1997	% 2000
Hogares en viviendas con características físicas inadecuadas	7.1	8.2
Hogares en viviendas sin servicios básicos	24.9	9.3
Hogares en viviendas con hacinamiento crítico	5.2	4.4
Hogares con alta dependencia económica	9.9	11
Hogares con inasistencia escolar	3.5	2.75

**Fuente: Cálculos del autor con base en la Encuesta Nacional de Hogares - DANE.-**

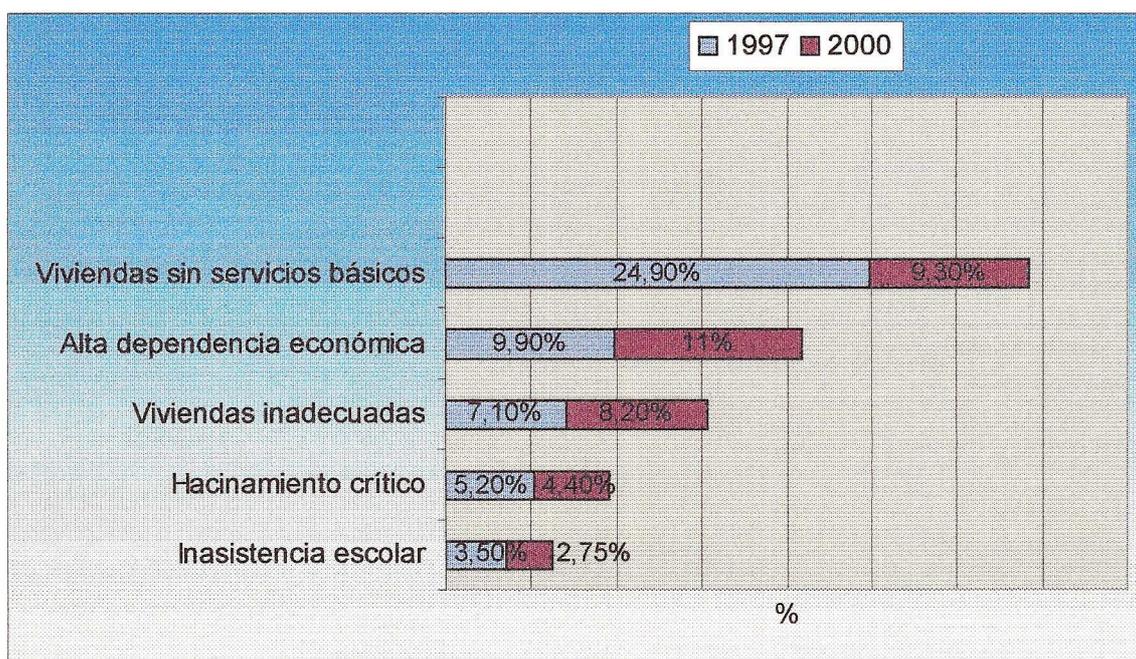
Para el año 1997, teniendo en cuenta los componentes del NBI, se aprecia que la necesidad primordial de los hogares pobres para el año 2000 está relacionada con la vivienda sin servicios básicos puesto que el 24,9% de tales hogares manifiesta la carencia de fuentes de agua potable y sin los requisitos pertinentes para la eliminación de excretas. De igual manera, el 9,9% habita en hogares con alta dependencia económica porque dichas familias se caracterizan por tener más de tres personas por miembro ocupado.

Comparando estos resultados con el año 2000 se puede afirmar que todavía son predominantes los problemas relacionados con hogares sin servicios básicos y hogares con alta dependencia económica. No obstante, puede decirse que la situación con respecto a viviendas sin servicios básicos mejoró, ya que en este último año alcanzó solo al 9.3% de la población, es decir, disminuyó alrededor de quince puntos porcentuales en el período. La proporción de hogares en viviendas con características físicas inadecuadas desmejoró al pasar de 7.1 % en 1997 a 8.2% en el 2000. Por su parte, se advierte que fue positivo el comportamiento de la variable hogares en viviendas con hacinamiento crítico que pasó de 5,2% a 4,4%, respectivamente. En general, de todas las necesidades básicas insatisfechas, es particularmente notable la situación crítica de hogares con alta dependencia económica que mantiene su tendencia en todo el período. El indicador del NBI que menos incide en la pobreza de Cartagena es la inasistencia escolar, que tuvo un comportamiento favorable en el período, al pasar de 3,5% a 2,75%.

Otra manera de examinar este aspecto consiste en que la intensidad de la pobreza, medida por la alta dependencia económica, hace pensar que esta es la principal característica en cuanto a necesidades básicas de los hogares pobres en la ciudad de Cartagena. Por otro lado, la cobertura total del servicio de agua potable y alcantarillado todavía está lejos del 100%, pues según la Superintendencia de Servicios Públicos, en el 2000 Cartagena tuvo una cobertura de apenas el 89% en el servicio de acueducto.

Presentando el mayor número de usuarios el residencial con (93%) del total de usuarios registrados<sup>3</sup>].

Figura 11. Principales necesidades básicas insatisfechas de la población pobre en Cartagena 1997 - 2000.



En resumen, de acuerdo con la figura 11, las principales necesidades básicas que caracterizan la situación de pobreza en los hogares analizados son, en su orden de prioridad:

1. Viviendas sin servicios.

2. Alta dependencia económica.

---

31 ARELLANO, Cartagena. Revista Coyuntura Social. Cartagena, diciembre del 2001. P. 4 - 9.

3. Viviendas inadecuadas.

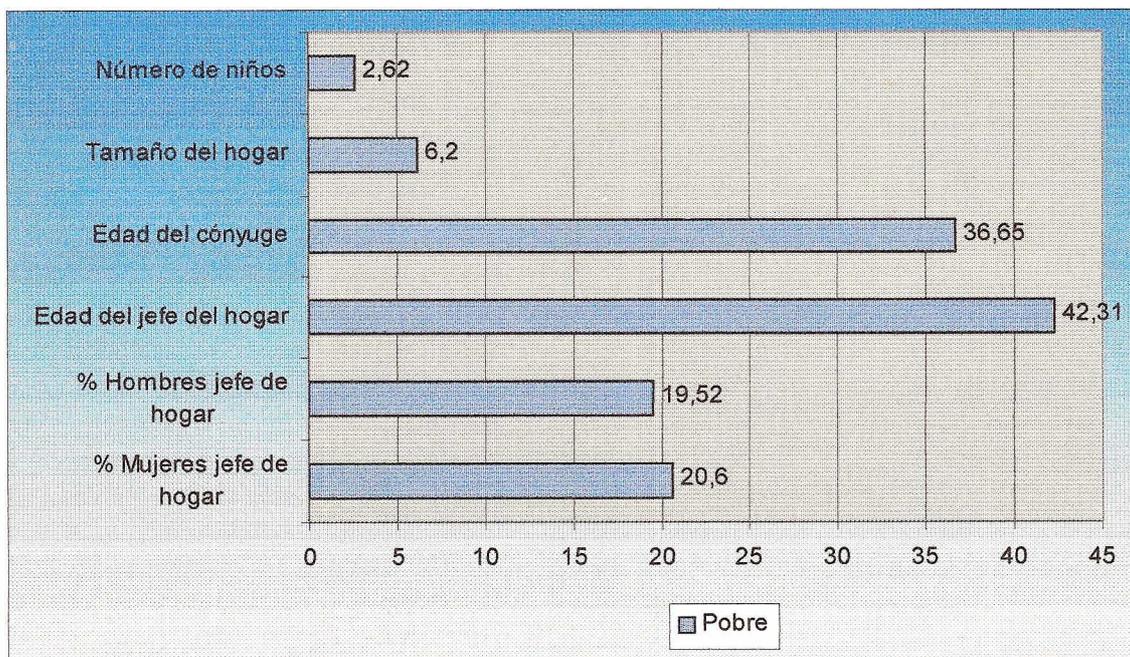
4. Hacinamiento crítico.

5. Inasistencia escolar.

Así, para que todos los pobres alcanzaran un mejor nivel de vida, es necesario primeramente aumentar la cobertura y acceso a los servicios domiciliarios, mediante una óptima distribución de los mismos que alcance a los pobres. De tal manera, los servicios públicos o la facilidad de acceder a éstos, tanto en costo como en infraestructura, y el hecho de que sean prestados de la manera más eficiente y con la mejor calidad, se constituyen en una de las bases para contribuir al bienestar general de la población en estado de pobreza.

### **3.2 RASGOS CARACTERISTICOS DEL HOGAR POBRE**

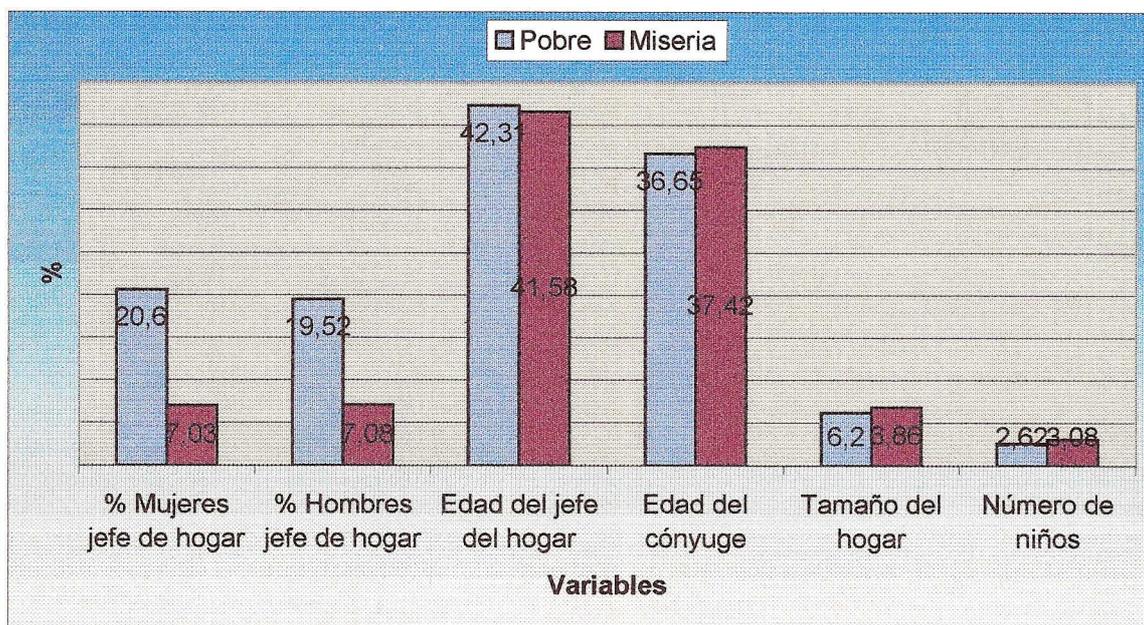
De acuerdo con los datos del cuadro 17, es difícil encontrar factores determinante de la mejoría en la disminución del nivel de pobreza en los hogares pobres de Cartagena, pues la mayoría de los indicadores objeto de análisis tuvieron un comportamiento ascendente en el período, aunque en proporciones muy mínimas.



**Figura 12. Tendencia de las características de los hogares pobres 1997 - 2000.**

Otros indicadores sociales, incluidos en el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, también han presentado una tendencia desfavorable en los últimos años. El tamaño del hogar pobre ha aumentado de 6,01 a 6,2 personas desde el año 1997, mientras que este mismo concepto, pero para los hogares en condición de miseria pasó de 6,32 personas en 1997 a 6,86 personas, en el 2000. Durante el mismo período, el número de niños por hogar pobre se incrementó en 9.5% mientras que para los hogares en miseria aumentó en más del 22%.

En general, al comparar las características de pobreza del hogar pobre con los del hogar en situación de miseria para el 2000, se observa que la principal diferencia se encuentra en la proporción tanto de mujeres jefe de hogar como de hombres jefe de hogar, tal como se ilustra en la figura 13.



**Figura 13. Características del hogar pobre y el hogar en condición de miseria en el año 2000.**

En este sentido, el hombre jefe de hogar es predominante tanto en los hogares pobres como en los de miseria, en porcentajes que casi triplican la proporción de mujeres jefe de hogar en ambas situaciones. Otro rasgo predominante en los hogares pobres es su tendencia a ser más numeroso, afectando la capacidad de los ingresos para solventar las necesidades.

Complementando este perfil de los pobres en Cartagena se tiene que, de acuerdo con el investigador William Arellano<sup>32</sup>, el 66% de los padres de los hogares pobres tiene un nivel educativo máximo de primaria completa, mientras que el 80% de los padres de los hogares no pobres han alcanzado como mínimo el nivel educativo de secundaria. Ver cuadro 18.

<sup>32</sup> ARELLANO CARTAGENA, William. Perfil de la pobreza en Cartagena. *En*: Cuadernos de Coyuntura Social. No. 3. Cartagena de Indias: Cámara de Comercio de Cartagena, diciembre de 2001. P 4 - 9.

**Cuadro 18. Estudios del padre en hogares pobres y no pobres.**

	Ninguno	Primaria	Secundaria	Superior	NR
No pobre	2,5	17,4	57,9	21,7	0,6
Pobre	9,7	56,3	32,3	1,8	-

Fuente: William Arellano, basado en ENH-septiembre 1999.

Estos resultados confirman que el nivel educativo de los padres de los hogares pobres es aún más deficiente considerando que sólo el 1.8% han ingresado a una institución de educación superior y culminado sus estudios, en comparación con el 21,7% de los padres de los hogares no pobres que han alcanzado un nivel de educación superior. Siguiendo con Arellano, al analizar el nivel educativo de las madres jefes de hogar pobres, se encontró que el 43% apenas alcanzan como último grado de estudio la primaria. Entre tanto, el 75% de las madres en hogares no pobres han alcanzado como mínimo un nivel educativo de secundaria.

**Cuadro 19. Estudios de la madre en hogares pobres y no pobres.**

	Ninguno %	Primaria %	Secundaria %	Superior %	NR %
No pobre	2,7	21,4	60,0	15,4	0,4
Pobre	8,9	43,3	45,0	2,8	-
Miseria	14,1	64,1	21,8	-	-

Fuente: William Arellano, basado en ENH-septiembre 1999.

La situación para los pobres en circunstancias de miseria es todavía más grave, dado que el 64% de las madres jefes de hogar en condición de miseria sólo han alcanzado un nivel educativo de primaria completa. A este punto concluye Arellano diciendo que: "La poca formación de los padres se convierte en un obstáculo en todo el ciclo vital de la familia pobre, convirtiendo la pobreza en un problema heredable e intergeneracional."<sup>1,33</sup>

---

<sup>33</sup> !bid., p. 9.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

2. Es un logro que entre 1997 y 1999 el número de personas con necesidades básicas insatisfechas se haya reducido de un 48,9% a un 31,6%, producto de ampliaciones en la cobertura de servicios domiciliarios, en la salud y en la educación, pero no deja de ser preocupante que el ritmo de estas mejoras haya disminuido en el último año, y que más del 30% de la población cartagenera aún no logre satisfacer sus necesidades básicas. Por tanto no solo se recomienda promover por parte de las entidades de servicios públicos domiciliarios una mayor consistencia en las estrategias de ampliación de cobertura de servicios sino también políticas de costos y tarifas flexibles, más acordes con la situación de pobreza manifiesta en amplios sectores de la ciudad.
  
3. De acuerdo con los resultados del método de la Línea de Pobreza, puede concluirse que en la ciudad de Cartagena la pobreza no solo se ha hecho más extendida sino también más profunda y severa respecto al deterioro de los ingresos de los hogares pobres en Cartagena.
  
4. Para mejorar la calidad de vida de la población identificada como pobre por el método de la línea de pobreza (individuos con gastos o ingresos insuficientes) requieren de políticas salariales, de empleo y de generación de ingresos, es decir,

políticas económicas dirigidas a mejorar las posibilidades de generación de ingresos de la población afectada por el problema de la pobreza.

4. Muy a pesar de que los dos métodos utilizados para medir la pobreza en Cartagena se diferencian en cuanto a sus resultados y tendencias, la complementariedad de los dos en términos de los indicadores de bienestar utilizados (ingreso o necesidad básica) y de los criterios para determinar el mínimo necesario para la sobre vivencia (línea de pobreza), permiten concluir que la situación de necesidades básicas insatisfechas ha mejorado notoriamente en los últimos cuatro años en términos de cubrimiento de NBI, en contraste con la capacidad de gasto medido por la línea de pobreza, que se ha deteriorado notoriamente en el período de estudio.
  
5. En cuanto al perfil de los pobres, la necesidad primordial de los hogares pobres para el año 2000 está relacionada con la alta dependencia económica (9,9%) porque dichas familias se caracterizan por tener más de tres personas por miembro ocupado. En segundo lugar se encuentran los hogares en vivienda sin servicios básicos (24,9%) los cuales manifiestan la carencia de fuentes de agua potable y sin los requisitos pertinentes para la eliminación de excretas.
  
6. El indicador del NBI que menos incide en la pobreza de Cartagena es la inasistencia escolar, que tuvo un comportamiento favorable en el período, al pasar de 3,5% a 2,75%.

## BIBLIOGRAFIA

ALARCON, Diana. Medición de condiciones de vida. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Washington, D.C., 2000. marzo de 1994

AL TIMIR, Oscar. La medición de la pobreza en América Latina. Serie Cuadernos de la CEPAL, Argentina No. 27, junio de 1979.

ARELLANO, William. Revista Cuadernos de Coyuntura Social Cartagena de Indias. Prime semestre de 2001, Cartagena N° 3, diciembre 2001.

ARELLANO, William y PARRA M., Carlos. Caracterización de la pobreza en Colombia. Programa de Formación de Investigadores Jóvenes y Fortalecimiento Institucional. Cartagena, agosto 23 de 1.999.

MA Y Ernesto. La pobreza en Colombia BANCO MUNDIAL. Bogotá: TM Editores, agosto de 1996.

SEN Amartya K. La medición de la pobreza. BANCO MUNDIAL. En: Revista Comercio Exterior. México: abril de 1.992, pp.323-326.

BIBLIOTECA SALVA T DE GRANDES TEMAS. La pobreza en las grandes ciudades. Barcelona: Salvat Editores, S. A., 1973.

BOLTVINIK, Julio. Conocer la pobreza para superarla. En: Revista Comercio Exterior. Vol. 42, número 4. México: abril de 1992. 302-309.

BONILLA CASTRO, Elssy. Proyecto sombrilla. Programa Fonnación de Investigadores Jóvenes y Fortalecimiento Institucional. Chile. Julio de 1996

Cuadernos de Coyuntura Cartagena de Indias. Indicadores económicos de Cartagena. Tercer trimestre de 1.999. Banco de la República, Cámara de Comercio de Cartagena, Universidad Jorge Tadeo Lozano Seccional Caribe, Andi y Observatorio del Caribe Colombiano. Noviembre de 1.999. N° 3.

DANE. La pobreza en Colombia. Tomo 1.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Escaribe: Estrategias para la gente del caribe. Cuaderno 1. Desarrollo Humano y Convivencia. Santa Fé de Bogotá, septiembre de 1.997.

SARMIENTO, Luis. Inflación en Cartagena se acerca al tope. En: EL UNIVERSAL. Cartagena de Indias. Noviembre 22 del 2000. Pago 4B Sección Economía.

FUNDACION SOCIAL (Regional Cartagena). Comuna 14 y 15. Nuestra zona. Informativo No. 1. Litografía MAO. Cartagena de Indias, abril de 1.999.

LORA, Eduardo. Técnicas de medición económica. Metodología y aplicaciones en Colombia. Tercer Mundo Editores - Fedesarrollo. 1994.

MINUJIN, Alberto y VICONUR, Pablo. ¿Quiénes son los pobres del Gran Buenos Aires. En: Revista Comercio Exterior. El conocimiento de la pobreza en América Latina. Vol. 42, número 4. México, 1992.

MORENO GUERRERO, Remando. El NBI: Un indicador agotado en la medición de la pobreza. Santafé de Bogotá, agosto de 1997.

OCAMPO, José Antonio; otros autores. Pobreza absoluta: cinco programas bandera. Críticas y expectativas del modelo. Bogotá: Editorial Oveja Negra, 1986.

RESTREPO RESTREPO, Piedad Patricia. Capital social, crecimiento económico y políticas públicas. En: Revista Lecturas de Economía. Departamento de Economía y Centro de Investigaciones Económicas de la Facultad de Economía de la Universidad de Antioquia. Número 48. Enero - Julio de 1.998. Medellín.

SECRETARIA DE PLANEACION DISTRITAL DE CARTAGENA. La Cartagena pobre. Cartagena de Indias. Febrero de 1996.

SEN, Amartya K. Sobre conceptos y medidas de pobreza. En: Revista Comercio Exterior. Vol. 42, número 4. México: abril de 1992, pp. 310-322.

**Anexo 1. Comparación entre la tasa de desempleo de Cartagena y el total nacional  
1997 -1999.**

	1997	1998	1999
Cartagena	11.7%	18.7%	22.8%
Total Nacional	12.1%	15.1%	20.1%

Fuente: DANE.