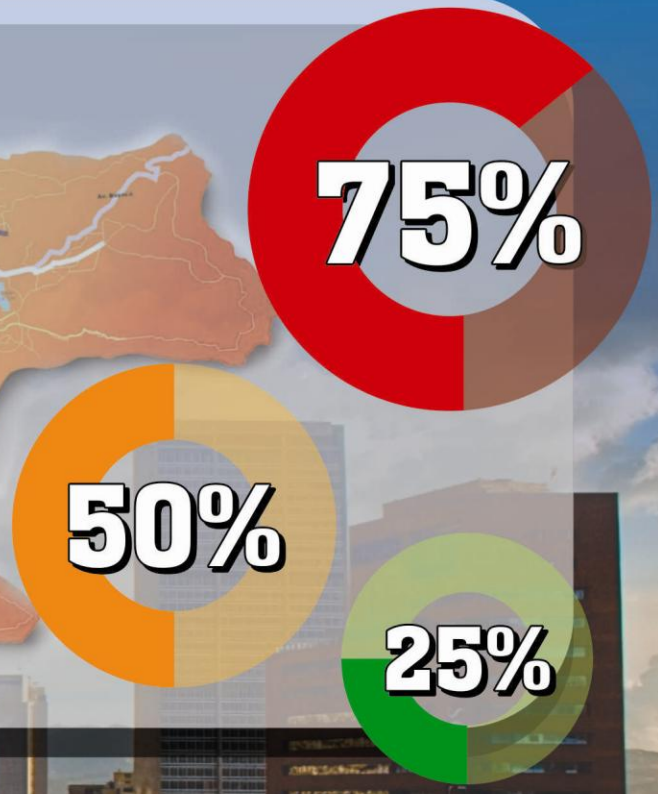
Bogotá, D.C.

Ciudad de Estadísticas

Boletín No. 50

Pobreza Oculta en Bogotá, D.C.



Secretaría Distrital de Planeación
Junio 2013

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

BOGOTÁ HUMANA

ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaria Distrital de Planeación
Cra. 30 No. 25 - 90 • Torre B
Pisos 1, 5, 8 y 13

Alcalde Mayor de Bogotá, D.C.
Gustavo Francisco Petro Urrego

Secretario Distrital de Planeación
Gerardo Ardila Calderón

Sub-secretario de Información y Estudios Estratégicos
Roberto Prieto Ladino

Director Estudios Macro
Armando Sixto Palencia Pérez

Investigadores
Paula González Vergara
Jorge Enrique León Tellez

Montaje y Diagramación
Javier Alexander Chaparro Gaitán

Bogotá, D.C. - 2013

Bogotá, D.C.
Ciudad de Estadísticas

BOGOTÁ HUMANA

Contenido

PRESENTACIÓN 4
1. ANTECEDENTES Y CONCEPTOS 6
   a. La pobreza multidimensional y el enfoque de derechos humanos 6
   b. Pobreza oculta, estratificación y capacidad de pago. 10
   c. Dos estudios sobre pobreza oculta en Bogotá: Teusaquillo y Usaquén 15
2. LOS APORTES DE ESTE ESTUDIO PARA LA CIUDAD 19
3. OBJETIVOS Y ENFOQUES 21
   a. Objetivo general: 21
   b. Objetivos específicos 21
   c. Enfoques del estudio: 22
4. METODOLOGÍA 23
   a. Análisis cuantitativo 23
   b. Análisis Cualitativo 26
5. RESULTADOS 28
   a. Pobreza e ingresos en los hogares. 28
   b. Características diferenciales 31
   c. Derecho al trabajo 33
   d. Derecho a una pensión 36
   e. Derecho a la salud 38
   f. Derecho a la educación 39
   g. Derecho a la vivienda 40
   h. Derecho a la alimentación 42
   i. Factores relacionados con el ocultamiento de la pobreza 44
   j. Redes, relaciones y salud mental. 45
6. CONSIDERACIONES FINALES Y RECOMENDACIONES 48
BIBLIOGRAFÍA 54
ANEXO 1 56

PRESENTACIÓN.

"Hay en diferentes hogares una pobreza oculta y tan miserable e inhumana… que las entidades del gobierno aunque medianamente estén enteradas ni se imaginan las consecuencias"

Líder comunitaria de la localidad de Barrios Unidos, mayo 29 de 2013.

Para la Secretaría Distrital de Planeación (SDP) de Bogotá es una prioridad y una oportunidad abordar el fenómeno de la pobreza oculta, recientemente visible en la ciudad. Este documento presenta el proceso y resultados de un estudio exploratorio sobre esta problemática en la ciudad, desarrollado durante los meses de marzo, abril y mayo de 2013. El estudio surgió como respuesta a reiteradas solicitudes por parte del Concejo de Bogotá y tomó en consideración algunos de los planteamientos ya presentados desde el año 2009 a la SDP para hacer un estudio de identificación y medición de esta problemática[1].

El apartado 1 de este documento, "**Antecedentes y Conceptos"**, expone el horizonte conceptual desde el cual se enmarca el estudio, evidenciando algunas tensiones entre las mediciones de pobreza actuales, aquellas que se retoman en este estudio y la estratificación en la ciudad. Así mismo, en este capítulo se hace una revisión de dos estudios previos desarrollados en Bogotá en las localidades de Teusaquillo y Usaquén.

El apartado 2, "**Los aportes de este estudio para la ciudad"**, pone en evidencia su articulación con el Plan de Desarrollo "Bogotá Humana 2012-2016" y sus posibles contribuciones para fortalecer las políticas públicas vigentes en la ciudad. Por su parte, el apartado 3 expone los **objetivos** del estudio, así como los **enfoques** que lo enmarcan.

El apartado 4 describe la **metodología**, el proceso y complemento entre las metodologías cuantitativa y cualitativa utilizadas, y el apartado 5 expone de manera detallada los **resultados** encontrados que se presentan de manera analítica y dialógica entre los resultados cuantitativos y cualitativos.

Por último, el apartado 6 presenta unas **consideraciones finales** que retoman de manera abstracta y analítica unas conclusiones y recomendaciones para la política pública y para el desarrollo de próximas investigaciones. Se espera que este

---

[1] Propuesta presentada por la Consultora Sandra Jaramillo González: Conceptualización y Propuesta metodológica para la identificación de la pobreza oculta en el Distrito Capital. Documento interno de trabajo 2009. Secretaría Distrital de Planeación.

estudio sea de gran utilidad para ejecutar acciones concretas y tomar decisiones en torno a la inversión social en la ciudad que permita mejorar las condiciones de vida de las personas, hogares, barrios y localidades que afrontan esta problemática de la pobreza oculta.

Un especial agradecimiento a las Alcaldías locales de Rafael Uribe Uribe, Barrios Unidos y Puente Aranda, así como a las Subdirecciones Locales de Integración Social de dichas localidades por su apoyo y diligencia en la focalización de los barrios y las convocatorias ciudadanas para los conversatorios que hicieron parte del presente estudio.

1. ANTECEDENTES Y CONCEPTOS

a. La pobreza multidimensional y el enfoque de derechos humanos

En el mundo contemporáneo se debe concebir la pobreza desde su carácter complejo y multidimensional. En las construcciones teóricas actuales hay una tendencia a abandonar la concepción lineal absolutista de la pobreza que se limita a cuantificarla y medirla desde parámetros exclusivamente económicos y materiales, y a menudo desde una homogenización y estandarización de las necesidades humanas. En este estudio se analiza la pobreza considerando las múltiples necesidades humanas y su misma diversidad, lo que permite pensar la pobreza desde una perspectiva de derechos. Así mismo, es importante comprender que la pobreza no se mide desde variables puramente observables o agentes externos, sino que se comprende desde las percepciones y las vivencias de los seres humanos en sus vidas cotidianas.

Las mediciones de pobreza en el mundo se han ido transformando de acuerdo con reflexiones como las anteriormente expuestas, de tal manera que hoy Bogotá adopta tres métodos diversos y complementarios para medirla: *"La pobreza medida por insuficiencia de ingresos LP (Línea de Pobreza), por NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas) o por el análisis de las múltiples carencias que padecen los hogares IPM (índice de Pobreza Multidimensional), muestran diferencias tanto en el nivel de pobreza como en la composición de los hogares pobres. En Bogotá, por ejemplo, se ha observado que mientras la pobreza por NBI o por IPM tiende a reducirse sistemáticamente, la pobreza por LP es más fluctuante en el tiempo...Las diferencias se basan principalmente en las metodologías utilizadas, de tal manera que los resultados no son contradictorios sino que afianzan la hipótesis de que por sí solos, logran dar cuenta del fenómeno de la pobreza en forma parcializada, o mediante un solo enfoque y por tal razón, son complementarios antes que excluyentes"*[2].

Por un lado, el NBI es una forma o conjunto de criterios de medición de la pobreza utilizada en Colombia y América Latina desde los años 80 por recomendaciones de la CEPAL. Los cinco criterios de medición de NBI[3] determinan que los hogares que enfrentan alguna de estas necesidades pueden ser calificados como pobres o en situación de indigencia.

---

[2] Secretaría Distrital de Planeación 2011. Método Integrado de Pobreza 2011. En Bogotá Ciudad de Estadísticas, Boletín No 42. (Pág. 7)

[3] Vivienda inadecuada, Hacinamiento crítico, Servicios inadecuados, Alta dependencia económica, Inasistencia escolar.

De acuerdo con lo expuesto por Jaramillo (2009), la metodología del NBI presenta dos dificultades de orden conceptual, una cuantitativa y otra cualitativa. Cuantitativamente no logra identificar a otros segmentos de la población que enfrentan otras condiciones de pobreza**,** esto porque los cinco criterios establecidos son insuficientes y no consideran otras necesidades básicas en los seres humanos. La medición no considera, por ejemplo, el acceso de los miembros de la familia al sistema de salud, el acceso a la tecnología o a los medios informáticos, su participación en las decisiones de la comunidad, las posibilidades de esparcimiento y de aprovechamiento del tiempo libre, la calidad de la educación, entre otros factores [4] fundamentales desde la perspectiva de las necesidades humanos como derechos en la ciudad.

Por su parte, la Línea de Pobreza (LP) es un indicador que mide la pobreza por ingresos y permite conocer cuántos hogares o personas están en esta condición a partir de la medición de los niveles de vida con referencia al costo mínimo de una canasta de bienes y servicios que permite satisfacer un conjunto de necesidades básicas[5]. Un hogar en área urbana se encuentra en situación de "Pobreza por Ingresos" si devenga $177.562 o menos, y en niveles de "Indigencia" si devenga como ingreso una suma igual o menor a $73.984. Según Jaramillo (2009), los índices de calidad de vida que se aplican en Bogotá y la línea de pobreza tampoco representan de manera integral y compleja *"lo que la sociedad considera indispensable para vivir una vida digna, según su cultura, condiciones geográficas, tecnológicas y nivel económico"*[6]**.**

En respuesta a estas limitaciones, en el año 2011, Bogotá comenzó a implementar el Método Integrado de Pobreza (MIP), ya adoptado en Colombia desde 2010. Este indicador introdujo nuevos elementos para medir la pobreza desde una mirada más compleja porque contempla otras necesidades humanas antes no tenidas en cuenta y a nivel de los hogares[7] y que permiten compararse con los aspectos incluidos en el NBI[8].

---

[4] En: Propuesta presentada por la Consultora Sandra Jaramillo González, op cit (Pág. 16 y 17)
[5] Secretaría Distrital de Planeación SDP. 2011 op cit. (Pág. 7)
[6] Secretaría Distrital de Planeación SDP. 2011 op cit. (Pág. 16 y 17)
[7] -Logro Educativo: Si los miembros de 15 años y más tienen menos de 9 años promedio de educación.
- Alfabetismo: Si al menos un miembro de 15 años y más no sabe leer ni escribir
-Asistencia escolar: Si al menos un miembro de 6 a 16 años no asiste a centro educativo.
-Rezago escolar: Si al menos un miembro de 7 a 17 años no se encuentra en el grado para la edad
-Acceso a servicios para el cuidado de la primera infancia: Si al menos un miembro menor de 5 años carece de salud, cuidado y nutrición adecuada.
-Trabajo infantil: Si al menos un miembro que no pertenece a la población en edad de trabajar, se encuentra trabajando.
-Desempleo de larga duración: Si al menos un miembro del hogar que hace parte de la-Población Económicamente Activa (PEA) se encuentra desempleado por más de 12 meses.
-Empleo formal: Si al menos un miembro del hogar que hace parte de la PEA se encuentra ocupado sin afiliación a pensiones o desempleado.
-Aseguramiento en salud: Si al menos un miembro del hogar mayor de 5 años no se encuentra afiliado a salud.

Para efectos del presente estudio se tendrá en cuenta el Método Integrado de Pobreza MIP el cual conjuga los métodos de NBI y LP. *"En éste, se diferencian los hogares en cuatro grupos definidos por las condiciones que padecen de forma conjunta o exclusiva así:*

Pobreza crónica: *La hipótesis para este grupo es que sufre una situación prolongada de pobreza. A este grupo pertenecen los hogares que tienen al menos una necesidad básica insatisfecha y reciben ingresos cuyo nivel está por debajo de la línea de pobreza.*

Pobreza reciente: *La hipótesis para este grupo es que posiblemente tenía un ingreso permanente suficiente como para tener acceso a las necesidades básicas, pero ha sufrido un deterioro reciente en sus ingresos, lo cual podría afectar el nivel de satisfacción de necesidades básicas en el futuro si la situación persiste.*

Este grupo sugiere una situación social descendente ya que aparentemente tiene satisfechas todas sus necesidades básicas, pero recibe un nivel de ingresos por debajo de la línea de pobreza.

Pobreza inercial: *Se podría plantear como hipótesis para este grupo que son aquellos que, a pesar de contar con ingresos por encima de la línea de pobreza, mantienen al menos una necesidad básica insatisfecha que podrían superar en el futuro. Los hogares de este grupo tienen una situación social ascendente.*

No pobreza**:** Grupo de individuos que no experimentan necesidades básicas insatisfechas ni ingresos por debajo de la línea de pobreza"[9].

Este estudio retomó el criterio o hipótesis de pobreza reciente y que se traslapa con el concepto de **pobreza coyuntural**, referida a cuando cierto sector de la población que antes no era considerado como pobre, de acuerdo a las mediciones hechas en determinado tiempo, comienza a serlo por diferentes factores.

-Acceso a servicios de salud dada una necesidad: Hogares con al menos una persona que enfrentó un problema de salud que no requirió hospitalización pero que para tratarlo no acudió al lugar adecuado.
-Acceso a fuentes de agua mejorada: Si un hogar urbano sin servicio público de acueducto; Si un hogar rural se abastece de agua de pozo sin bomba, agua lluvia, río, manantial, carro tanque, aguatero u otra fuente.
-Eliminación de excretas: Si un hogar urbano está sin servicio público de alcantarillado; Si un hogar rural tiene inodoro sin conexión, bajamar, o no tiene servicio sanitario.
-Pisos: Si son de tierra.
-Paredes exteriores: Si un hogar urbano tiene como material madera burda, tabla, tablón, guadua, otro vegetal, zinc, tela, cartón, desechos o sin paredes; Si un hogar rural tiene como material guadua, otro vegetal, zinc, tela, cartón, desecho o sin paredes.
-Hacinamiento crítico: Si un hogar urbano tiene 3 o más personas por cuarto. Si un hogar rural tiene más de tres personas por cuarto. (Diferencia con el NBI más de 3 personas por cuarto sin diferenciar si es urbano o rural)

[8] Secretaría Distrital de Planeación. 2011. Op cit

[9] Secretaría Distrital de Planeación. 2011. Op cit (Pág. 7)

En América Latina, varios economistas y otros académicos han analizado el problema del empobrecimiento de las clases media y alta, desde finales de los años 90 hasta hoy. En México, por ejemplo, Camberos (2008) examina el problema desde los efectos de la globalización y las políticas neoliberales que produjeron desempleo, deterioro del ingreso e informalidad en el empleo de las clases medias en este país[10]. Este autor atribuye esta problemática principalmente a modelos económicos que contrario a reactivar la economía en el país generaron una cadena de empobrecimiento desde las clases bajas hasta las clases medias.

Por su parte, el caso de Argentina vislumbra una clase media cuyos ingresos decayeron principalmente desde los años 80 y 90, pero también incluye un análisis sobre familias pobres que ya habían dejado de serlo y que con la situación de crisis volvieron a clasificarse por debajo de la línea de pobreza. Minujin (2007) utiliza el término de "nueva pobreza" y las estrategias de supervivencia de los "sectores medios pauperizados" en Argentina. Este autor hace reflexiones importantes sobre esta nueva pobreza que va en paralelo con un desmesurado enriquecimiento de las clases altas, abriendo cada vez más las brechas de la inequidad[11].

Minujin (2007) adopta el término de "pobreza de puertas adentro" porque *"no hay un área delimitada geográficamente como pueden ser las villas de emergencia,…En cualquier departamento o casa pueden vivir varias familias hacinadas. Las paredes ya no se pintan, la heladera anda mal y no se arregla, el coche está destruido, lo vendieron o no lo pueden usar..."* [12]. Este autor también hace referencia a que los pobres estructurales, es decir, las personas que siempre han sido pobres, desarrollan estrategias de adaptación y buscan solucionar más eficientemente sus necesidades (sin que necesariamente lo logren) desde estructuras de la informalidad y el "rebusque". Por el contrario, los sectores medios, (pobres coyunturales) antes que el rebusque o los oficios informales, buscan redes de solidaridad en sus familias, amigos u otros; asunto que es limitado porque también esos lazos y redes se deterioran rápidamente o suelen ser insuficientes[13].

España, por ser uno de los países europeos que actualmente atraviesa por una crisis financiera evidente, también ha elaborado varios análisis a este respecto. Para el caso de este país, se plantea que más que un empobrecimiento de la clase media, lo más preocupante es el empobrecimiento relativo de los hijos de la clase media, refiriéndose a que a los jóvenes se les garantiza una educación de

---

[10] Camberos Mario. Neoliberalismo. Globalización y empobrecimiento de la clase media sonorense. En Revista de la Universidad de Sonora. Sonora, México, 2008, páginas 38-41.
[11] Minujin Alberto. 2007. Vulnerabilidad y Resiliencia de la clase media en Argentina (en la web).
[12] Minujin 2007 Op cit
[13] Minujin 2007 Op cit

calidad pero no un trabajo al momento de terminar sus estudios[14]. Así mismo, es interesante evidenciar que en España "más de la mitad de los españoles declara haber bajado de clase social en los últimos años por el empobrecimiento que ha provocado la crisis económica"[15].

También es relevante considerar el concepto de **pobreza relativa** porque *"lo que para una persona implicaría una situación de pobreza, para otra no lo es porque no todas los individuos cuentan con las mismas expectativas, capacidades y prioridades. En este sentido, el concepto de pobreza no puede responder a un estándar"* [16]. Por ejemplo, no tener carro para una persona en la ciudad puede significar ser pobre en la medida en que tiene dificultades en su movilidad, tiene que someterse a las incomodidades del transporte público o tiene poco estatus social. Para otra persona no tener carro puede significar su aporte a la ciudad para disminuir la contaminación y mejorar el tránsito, poder caminar la ciudad o transitarla en bicicleta, liberarse de una carga o una responsabilidad, y de un gasto más en su vida cotidiana; y, desde esta mirada, el no tener carro no se asume como carencia sino como una decisión y estilo de vida.

Esta mirada sobre la pobreza relativa, o "subjetiva" como la denominan otros teóricos, y de manera integrada con los conceptos que definen la pobreza multidimensional, permite ampliar el espectro de las necesidades humanas para comprenderlas en el terreno de los derechos humanos. En este sentido *"erradicar la pobreza debe ser más que garantizar que las personas sobrevivan. Ser pobre no solo implica no tener cubiertas una serie de necesidades básicas, sino carecer de la libertad para ejercer sus derechos"*[17] y poder decidir autónomamente. Erradicar la pobreza *"deja de ser un asunto de caridad o beneficencia, para convertirse en una obligación y un derecho. Un derecho de los pobres y una obligación principal del Estado y de la sociedad civil*[18]*.*

b. Pobreza oculta, estratificación y capacidad de pago.

Se podría afirmar que el concepto de "pobreza oculta" se construyó de manera remota, primero en los análisis socioeconómicos en Europa y Norte América, haciendo referencia a la situación en que un país con bajos niveles de pobreza (como Suiza o Canadá, entre otros) no evidencia aquellas poblaciones minoritarias pobres que lo habitan, entre ellos migrantes de otros países, y, por lo tanto, no visibiliza claramente sus necesidades para atenderlas.

---

[14] Galtés Mar. El Calvario de la clase media. En La Vanguardia.com. 12 de junio de 2011 (en la web)
[15] My Word, empresa demoscópica. España. 2010 (en la web).
[16] En: Propuesta presentada por la Consultora Sandra Jaramillo González, op cit (Pág. 11)
[17] En: Propuesta presentada por la Consultora Sandra Jaramillo González, op cit (Pág. 11)
[18] En: Propuesta presentada por la Consultora Sandra Jaramillo González, op cit (Pág. 11)

De una manera más reciente, el concepto de “pobreza oculta” se retoma en otro sentido y en otro contexto en América Latina, esto es, desde las discusiones, tensiones y debates sobre los límites entre la pobreza absoluta y la pobreza relativa y la pobreza estructural y coyuntural, entre otras tensiones y dificultades en las mediciones para hacer referencia, más bien y en contextos de países en vías de desarrollo, a una pobreza emergente de gran complejidad.

En este contexto se puede suponer que la pobreza se oculta de cinco maneras que sin duda se correlacionan:

- Se oculta cuando un gobierno no logra identificar la totalidad de pobres, evidenciando dificultades en la aplicación de sus instrumentos.
- Se oculta cuando un gobierno diseña sus indicadores para medir la pobreza omitiendo variables relevantes desde la perspectiva de derechos (por ejemplo, cuando en los indicadores de pobreza no se tiene en cuenta la calidad de la educación, solo la cobertura, entre otros).
- Se oculta cuando se asumen unos parámetros, reglas y correlaciones estructurales que no permiten ver nuevas situaciones en la pobreza en los estratos altos. Por ejemplo, cuando se asume que en los predios con estratificaciones altas habitan personas con capacidad económica sin considerar las condiciones de vida actuales y reales de estas personas y sus necesidades.
- Se oculta cuando una población empobrecida, desde los conceptos de pobreza coyuntural y pobreza relativa, oculta la situación de manera intencional por diferentes razones no excluyentes: desconocimiento de sus derechos, falta de credibilidad en los gobiernos, vergüenza social relacionada con el estatus social, etc.
- Se oculta porque, existiendo una población más amplia en situación de pobreza estructural, la pobreza coyuntural no es prioridad para inversión social.

Importante para el caso de este estudio detenerse sobre el tercer punto, teniendo en cuenta que, en Colombia, la Ley 142 define la estratificación en los siguientes términos: *“es la clasificación de los inmuebles residenciales de un municipio, que se hace en atención a los factores y procedimientos que determina la ley”*[19], de tal forma que, en Bogotá, la estratificación es una clasificación de los inmuebles, concretamente los de uso residencial, organizados en seis estratos. Dicha ordenación ascendente implica que las viviendas de peores condiciones de habitabilidad se encuentran en el estrato 1 y las de mejor estado, en el estrato 6. La estratificación se compone de los siguientes niveles: Estrato 1: bajo – bajo;

[19] Departamento Administrativo de Planeación Distrital DAPD. 2004. La Estratificación de Bogotá D.C. y Estudios Relacionados 1983 – 2004. Pág 60.

Estrato 2: bajo; Estrato 3: medio – bajo; Estrato 4: medio – medio; Estrato 5: medio – alto: Estrato 6: alto[20].

La estratificación se efectúa teniendo como marco metodológico los lineamientos establecidos para tal fin, mediante la observación de las características físicas exteriormente observables de las viviendas y de su entorno. Para su categorización, en el Distrito Capital, se tienen presentes los siguientes factores, definidos por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) a partir de 1997: Las características físicas externas de las viviendas, su entorno inmediato y su contexto urbanístico. Teniendo en cuenta estos criterios generales, las variables aplicadas para la conformación de los estratos en el Distrito Capital son las siguientes: 1. Existencia de entrada principal en las vías del lado de manzana; 2. Vías de acceso; 3. Tamaño predominante del frente de las viviendas del lado de manzana; 4. Anden; 5. Antejardín; 6. Garajes; 6. Material de las fachadas; y 8. Material de los techos[21].

En Bogotá, la relación poblacional por estratos muestra un alto porcentaje de hogares de las clases medias que habitan los estratos 3 y 4: 2.668.455 personas viven en el estrato 3 y 706.191 en el estrato 4 para un total de 3.374.647 personas, que representa un 45% de la población de Bogotá.

[20] Departamento Administrativo de Planeación Distrital DAPD. 2004 op cit Pág 60.
[21] Departamento Administrativo de Planeación Distrital DAPD. 2004 op cit

Tabla 1.
Número de personas por estrato y por localidades en Bogotá

NÚMERO DE PERSONAS	Personas Sin Estrato *	Personas en Estrato 1	Personas en Estrato 2	Personas en Estrato 3	Personas en Estrato 4	Personas en Estrato 5	Personas en Estrato 6	Total
Usaquén	6.324	24.938	32.134	144.523	132.790	60.766	73.298	474.773
Chapinero	1.069	4.893	19.087	6.711	42.379	12.879	46.760	133.778
Santa Fe	1.595	9.903	70.020	19.543	7.630	642	660	109.993
San Cristobel	2.449	31.885	315.539	59.897	0	4	25	409.799
Usme	8.783	177.765	196.298	23	3	2	2	382.876
Tunjuelito	2.555	0	116.068	83.220	0	0	0	201.843
Bosa	27.150	29.764	509.372	16.770	0	0	0	583.056
Kennedy	7.237	7.465	539.222	444.872	21.153	0	0	1.019.949
Fontibón	5.758	8	70.094	169.962	96.793	3.294	0	345.909
Engativá	9.858	6.920	213.995	582.996	29.953	0	0	843.722
Suba	18.023	2.748	403.049	380.699	152.745	102.468	9.382	1.069.114
Barrios Unidos	3.636	0	0	126.069	96.434	7.642	0	233.781
Teusaquillo	640	0	0	18.747	119.123	8.073	0	146.583
Los Mártires	402	0	8.117	82.448	6.959	0	0	97.926
Antonio Nariño	2.553	0	5.014	100.740	0	0	0	108.307
Puente Aranda	8.785	0	617	249.039	0	0	0	258.441
La Candelaria	1.234	102	12.354	10.454	0	0	0	24.144
Rafael Uribe Uribe	6.370	34.810	189.871	146.564	0	0	0	377.615
Ciudad Bolívar	8.105	374.335	238.111	25.178	229	103	134	646.195
	122.526	705.536	2.938.962	2.668.455	706.191	195.873	130.261	7.467.804

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación, Dirección de Estratificación, Dirección de estudios Macro, 2013.

Tabla 2.
Porcentaje de personas por estrato y por localidad

PORCENTAJE DE POBLACIÓN	Personas Sin estrato *	Personas en Estrato 1	Personas en Estrato 2	Personas en Estrato 3	Personas en Estrato 4	Personas en Estrato 5	Personas en Estrato 6	Total
Usaquén	1,33%	5,25%	6,77%	30,44%	27,97%	12,80%	15,44%	100,00%
Chapinero	0,80%	3,66%	14,27%	5,02%	31,68%	9,63%	34,95%	100,00%
Santa Fe	1,45%	9,00%	63,66%	17,77%	6,94%	0,58%	0,60%	100,00%
San Cristóbal	0,60%	7,78%	77,00%	14,62%	0,00%	0,00%	0,01%	100,00%
Usme	2,29%	46,43%	51,27%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
Tunjuelito	1,27%	0,00%	57,50%	41,23%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
Bosa	4,66%	5,10%	87,36%	2,88%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
Kennedy	0,71%	0,73%	52,87%	43,62%	2,07%	0,00%	0,00%	100,00%
Fontibón	1,66%	0,00%	20,26%	49,13%	27,98%	0,95%	0,00%	100,00%
Engativá	1,17%	0,82%	25,36%	69,10%	3,55%	0,00%	0,00%	100,00%
Suba	1,69%	0,26%	37,70%	35,61%	14,29%	9,58%	0,88%	100,00%
Barrios Unidos	1,56%	0,00%	0,00%	53,93%	41,25%	3,27%	0,00%	100,00%
Teusaquillo	0,44%	0,00%	0,00%	12,79%	81,27%	5,51%	0,00%	100,00%
Los Mártires	0,41%	0,00%	8,29%	84,19%	7,11%	0,00%	0,00%	100,00%
Antonio Nariño	2,36%	0,00%	4,63%	93,01%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
Puente Aranda	3,40%	0,00%	0,24%	96,36%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
La Candelaria	5,11%	0,42%	51,17%	43,30%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
Rafael Uribe Uribe	1,69%	9,22%	50,28%	38,81%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
Ciudad Bolívar	1,25%	57,93%	36,85%	3,90%	0,04%	0,02%	0,02%	100,00%
Bogotá	1,64%	9,45%	39,36%	35,73%	9,46%	2,62%	1,74%	100%

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación, Dirección de Estratificación, Dirección de estudios Macro, 2013.

Otra manera de medir la pobreza en Bogotá es a través de la capacidad de pago de los hogares, entendida como la capacidad de un hogar para adquirir una canasta de bienes, dada una priorización que hacen el hogar[22]. Aunque dicha priorización puede variar, de acuerdo con los estratos y otros criterios individuales (relativización de las necesidades), se puede afirmar que, en general, un hogar tiene capacidad de pago solo si puede acceder a bienes de subsistencia o sea necesidades básicas, principalmente: vivienda, servicios públicos, alimentos, aseo del hogar, salud básica[23]. Se ha establecido que un hogar no tiene capacidad de pago cuando los gastos básicos están por debajo de $313.744 per cápita mensual[24.]

Desde un análisis entre las estratificación y la capacidad de pago, ***"****pudiendo existir una tendencia que haga bastante probable la relación directamente proporcional entre estrato y capacidad de pago, esa regla no resulta aplicable en la totalidad de los casos, porque existen otros componentes cualitativos, que*

[22] Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría Distrital de Planeación, Universidad Nacional de Colombia- 2012. Calidad de vida Urbana y capacidad de pago de los hogares bogotanos 2011. Bogotá, Centro de Investigaciones para el Desarrollo CID.
[23] Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría Distrital de Planeación, Universidad Nacional de Colombia- 2012. Op cit
[24] Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría Distrital de Planeación, Universidad Nacional de Colombia- 2012. Op cit

inciden en la configuración de una condición de pobreza…Para conocer la pobreza oculta se hace necesario traspasar las fachadas de las casas. La estratificación socioeconómica no es, en todos los casos, un indicador acertado de la calidad de vida de las personas" [25]. De esta manera, las personas dentro de cada estrato no presentan características homogéneas, entre otras, en su capacidad de pago.

De acuerdo con los análisis de Jaramillo (2009), al 74.49% de las personas de estrato 3 y el 99.44% de las personas en estrato 4 no se les aplicó la Encuesta Socioeconómica SISBEN[26]. Otro ejemplo, desde otra perspectiva, es cuando en sectores de la ciudad mayoritariamente habitados por estratos bajos (1 y 2), habita una minoría de personas en los estratos medios (3 y 4) y en situaciones no necesariamente favorables (por los contextos sociales, de infraestructura, servicios, entre otros); sin embargo, estas poblaciones nunca serán tenidas en cuenta en las estadísticas de pobreza por asumirse que viven en mejores condiciones que otras en su localidad.

c. Dos estudios sobre pobreza oculta en Bogotá: Teusaquillo y Usaquén

En Colombia, el fenómeno de la pobreza oculta es una preocupación reciente y, en el caso particular de la ciudad de Bogotá, hasta el momento se han realizado dos estudios en este campo. Uno en el año 2007, desarrollado por la Alcaldía Local de Teusaquillo, *"Pobreza oculta en estratos 3 y 4, una nueva realidad en Bogotá",* publicado en 2008, el cual diagnosticó la pobreza oculta en la localidad[27]. El otro estudio fue realizado en 2010 por la Universidad del Bosque, *"Caracterización de la pobreza oculta y su efecto en la sostenibilidad económica de las pequeñas y medianas empresas de la localidad de Usaquén"*. A continuación se expone un resumen de ambas investigaciones evidenciando sus objetivos, aspectos de sus metodologías y principales resultados.

El primer estudio, desarrollado en la Localidad de Teusaquillo, tiene como antecedente un estudio anterior: "Determinación de los indicadores de pobreza oculta de la Localidad 13: Teusaquillo", desarrollado por Hernán Pabón, el cual buscó "construir indicadores (generales y particulares) que reflejen las necesidades insatisfechas o seriamente limitadas de los habitantes de la localidad, como parte del sistema de información local, a partir de la aplicación de instrumentos para la identificación de los niveles de pobreza oculta, con el fin de

---

[25] En: Propuesta presentada por la Consultora Sandra Jaramillo González: op ci (Pág. 16 y 17)

[26] Departamento Administrativo de Planeación Distrital DAPD. Encuesta de Capacidad de Pago. Capítulo G: Situación económica del hogar. Año 2004.

[27] Alcaldía Local de Teusaquillo. 2008. "Pobreza oculta en estratos 3 y 4, una nueva realidad en Bogotá". Partió del estudio desarrollado por Pabón Hernán, 2008. Indicadores de pobreza oculta de la Localidad de Teusaquillo. Alcaldía Local de Teusaquillo. Bogotá Hernán, 2008. Indicadores de pobreza oculta de la Localidad de Teusaquillo. Alcaldía Local de Teusaquillo. Bogotá.

generar herramientas para la participación ciudadana en la planeación local y para la focalización de la inversión social".

Posterior a éste, se desarrolló el estudio en mención, el cual implementó 256 grupos de trabajo en los que participaron 475 personas de todos los barrios de la localidad. Algunos resultados importantes tienen que ver con el hallazgo de (i) menores de edad y ancianos que sufren carencias o poca variedad a la hora de alimentarse y, en muchas ocasiones, sus casas se están deteriorando por falta de recursos para mantenerlas; (ii) situaciones de hacinamiento, violencia intrafamiliar y maltrato infantil; (iii) personas de la tercera edad que residen en inmuebles localizados en predios con estratificación 3 o 4, que no cuentan con ingresos fijos o una asignación pensional que les permita sostenerse, que no disponen de la posibilidad de acceder al sistema de salud, que no gozan de una adecuada nutrición y protección, que no cuentan con otros familiares dentro de su núcleo esencial, que viven en un estado de total abandono y en una situación de mendicidad, no obstante no figurar dentro de las estadísticas de personas elegibles para programas sociales; (iv) casos de deserción académica de hijos relacionada con la falta de empleo e ingresos, y la pérdida de capacidad de pago en materia de impuestos, de créditos, de servicios públicos, etc.

Dentro de este contexto, existe para el caso de Bogotá una franja poblacional que no se registra como pobre en las estadísticas: son personas que viven en los estratos 3 y 4, cuyo nivel de ingreso y condiciones de bienestar, dependiendo de la ocurrencia de ciertos fenómenos macroeconómicos, está en permanente riesgo de pobreza y vulnerabilidades[28], desde asuntos como la falta de acceso al sistema de seguridad social, la deserción académica relacionada con la falta de empleo, la pérdida de capacidad de pago en materia de impuestos, de créditos, de servicios públicos, de bienes para la congrua subsistencia, la educación de los hijos, hasta la imposibilidad de responder por sí mismos en el caso de las y los adultos mayores que carecen de una pensión y no pueden ingresar al mercado laboral[29].

El segundo estudio, desarrollado en la Localidad de Usaquén, buscó caracterizar este fenómeno en dicha localidad determinando, desde un enfoque cualitativo y cuantitativo, sus efectos en la economía de la ciudad. Dicho estudio buscó *"identificar cambios en la composición y volumen de demanda de bienes y servicios derivados de este fenómeno e identificar patrones de relación entre esos cambios y la sostenibilidad económica de las pequeñas empresas de esta localidad… y la capacidad de gestión de las mismas para adaptar su oferta de bienes y servicios a los cambios de la demanda, y particularmente, aquellos*

[28] En: Propuesta presentada por la Consultora Sandra Jaramillo González op cit (Pág. 16 y 17)
[29] En: Propuesta presentada por la Consultora Sandra Jaramillo González op cit.

derivados de la pobreza oculta, que al no ser explícita, exige mayor monitoreo de las necesidades de sus clientes"[30]**.**

Esta fue una Investigación cualitativa, exploratoria y descriptiva que buscó establecer si hay o no pobreza oculta en los hogares de clases medias y altas en la Localidad de Usaquén y, de existir, cuáles son sus características y cómo este fenómeno puede estar afectando la sostenibilidad económica de las pequeñas y medianas empresas de la misma localidad.

Trabajó con dos poblaciones: 129 hogares estratos 3, 4 y 5 y 86 micros, pequeñas y medianas empresas de la localidad, específicamente, de los sectores de Lijacá, San Cristóbal Norte, Usaquén, Cedritos, Santa Bárbara, Santa Beatriz y Danubio, con más de un año de funcionamiento.

Para dicha investigación se aplicaron entrevistas semi-estructuradas a empresarios y grupos focales a jefes de hogar estrato 4, y de cuyos resultados se extrajeron las categorías de respuesta para la construcción de las encuestas de preguntas de formato cerrado y métodos cuantitativos, utilizando el muestreo por conglomerados para la aplicación de las encuestas a las muestras de las dos poblaciones de estudio.

Las variables descriptivas de la encuesta fueron: cambio cantidad de compra, cambio sitio de compra, lugar de compra, razones de cambio sitio de compra, categorías de bienes/servicios con dificultades de pago, y causas de la disminución del ingreso familiar. Para el estudio de empresas, se seleccionó las variables descriptivas de la encuesta que fueron: productos/servicios con aumento en ventas, causas del aumento en ventas, productos/servicios con disminución en ventas, causas de la disminución en ventas, tipo de clientes atendidos, estrategias para mantener clientes, comportamiento de las ventas, disponibilidad de inventarios, disponibilidad de capacidad, comportamiento de la utilidad, comportamiento de la cantidad de clientes, cambio cantidad de compra clientes, cambio frecuencia de compra clientes, cambio productos comprados por clientes, ajustes a la oferta solicitados por los clientes, razones de pérdida de clientes, afectación por la recesión y modo de afectación de la recesión.

Algunos resultados del estudio fueron: los jefes de hogar manifestaron haber reducido el uso del carro particular, salón de belleza, vacaciones, empleada doméstica, alimentos, productos de lujo o cambio de los hijos de colegio privado a público; cambio de sitio de compra en busca de precios bajos y cercanía;

---

[30] Mendoza Torres Martha, Tarazona Morales Orlando, Duque Vargas Lucero. *Caracterización de la pobreza oculta y su efecto en la sostenibilidad económica de las pequeñas y medianas empresas de la localidad de Usaquén*. En Revista de la facultad de ciencias económicas: Investigación y Reflexión. Julio de 2011, Bogotá Vol 19, No 2. (página 3). Universidad El Bosque, Facultad de Ingeniería Industrial, Grupo de investigación en Innovación tecnológica y productividad GINTECPRO.

dificultades económicas por la pérdida del empleo de alguno de los miembros de la familia, la reducción de las ventas de la empresa o negocio propio, o el retorno de hijos adultos al hogar paterno por falta de empleo; venta de su vivienda en estrato 5 para pasar al 3, o prescindir del vehículo particular; coincidencia entre las respuestas de los jefes de hogar y los empresarios entrevistados: los empresarios expresan que los clientes están ahorrando en mantenimiento de sus vehículos, disminución de la frecuencia del uso de salas de belleza, que los clientes piden descuentos y precios más bajos, y los jefes de hogar manifiestan que pasan de comprar en negocios de su estrato, a negocios de menor estrato.

2. LOS APORTES DE ESTE ESTUDIO PARA LA CIUDAD

Es importante resaltar que aunque este estudio ha sido motivado y antecedido desde solicitudes puntuales del Concejo de Bogotá, y teniendo en cuenta desarrollos investigativos como los anteriores, el presente estudio permite ampliar la comprensión de la problemática en un sentido amplio, abordando los estratos 3 y 4 en siete localidades, a excepción de Usaquén, en las que posiblemente no se ha visibilizado la problemática: Usaquén, Barrios Unidos, Puente Aranda, Rafael Uribe Uribe, Engativá, Fontibón y Kennedy (más adelante en la metodología se explican los criterios para elegir estas localidades).

Varios son los aportes que este estudio hace a la ciudad, de acuerdo con algunos de los propósitos planteados en el Plan de Desarrollo: Bogotá Humana 2012-2016. Desde el eje uno del Plan de Desarrollo *"Una ciudad que reduce la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo"*, se ha planteado que *"El nivel de bien-estar de las personas se reduce con la discriminación motivada por razones del ciclo vital, la pertenencia étnico-racial, la condición socio-económica, la discapacidad, la identidad de género, la orientación sexual, las prácticas culturales, la condición urbano-rural, la situación de las víctimas del conflicto armado y del desplazamiento forzado"*[31]. El presente estudio, desde un enfoque diferencial, hace visible una o varias formas de discriminación social y económica que pueden relacionarse con la pobreza oculta en la ciudad. De igual modo, el plan de desarrollo define como una de las manifestaciones de segregación *"la ausencia de oportunidades educativas… la exposición a factores de riesgo… la calidad de la alimentación,…el acceso a los servicios institucionales de salud… las forma de mantenerse activo, sano y saludable, etc."*[32], cuestiones que serán abordadas de manea descriptiva por el presente estudio para caracterizar la población focalizada.

De una manera más amplia, el Plan de Desarrollo plantea la existencia de un empobrecimiento político de las poblaciones desde la mirada del restablecimiento de sus derechos y desde un *"cambio de imaginarios"*, lo que supone transformaciones culturales en la ciudad *"**…** de modo que se avance hacia la igualdad de oportunidades; la protección y restitución de sus derechos, visibilizando y ampliando sus oportunidades y suscitando el respeto y cambio de imaginarios frente a estereotipos entorno a la edad, el género, la pertenencia cultural y étnica… la apariencia y la discapacidad"*[33]. Para efectos del presente estudio, se pueden fortalecer los mecanismos de empoderamiento político para el restablecimiento de derechos, frente a los estereotipos en torno a la edad, y la

---

[31] Plan de Desarrollo: Bogotá Humana 2012-2016, documento oficial publicado en la web, *pag 22*.
[32] Plan de Desarrollo: Bogotá Humana 2012-2016, op cit, *pag 6*
[33] Acuerdo 489 DE 2012 Plan de Desarrollo Bogotá Humana

estratificación social, para el caso particular de las personas que afrontan una pobreza reciente.

Por otro lado, una de las políticas de Ordenamiento territorial en el suelo urbano, planteadas por el Plan de Ordenamiento Territorial POT de Bogotá, es la política de productividad, la cual busca potenciar la productividad de la ciudad mediante la cualificación del espacio urbano, el mejoramiento de las condiciones de accesibilidad, la articulación de las dinámicas de economía popular en las cadenas de valor del sistema productivo de las diferentes escalas, y la vinculación de los actores económicos en el proceso de desarrollo territorial. Los resultados arrojados por el presente estudio pueden, eventualmente, contribuir a brindar elementos importantes para vincular efectivamente poblaciones de adultos con conocimientos y aportes a los procesos de desarrollo territorial y al sistema productivo en la ciudad a nivel local y territorial.

Este estudio brinda insumos importantes para fortalecer todas las políticas poblacionales actuales de la ciudad con enfoque diferencial, como las dirigidas a poblaciones con discapacidad, afrocolombianas, indígenas, raizal, rom, mujeres, familia, vejez y envejecimiento. De igual manera, aporta al fortalecimiento de acciones en el sector salud, seguridad y educativo.

Por último, este estudio busca trascender un enfoque exclusivo de desarrollo económico para integrar otros aspectos sociales y culturales asociados a este fenómeno y desde las percepciones ciudadanas. Desde esta mirada, este estudio exploratorio en 7 localidades de Bogotá permitirá proyectar nuevas investigaciones similares, de mayor alcance en otras localidades y con mayores coberturas. Así mismo, el estudio contribuirá a delinear unas recomendaciones para fortalecer la capacidad de adaptación de las familias y personas en situación de pobreza coyuntural para que esta deje de ser oculta y se fortalezcan las redes y estrategias para superarla.

3. OBJETIVOS Y ENFOQUES

a. Objetivo general:

El objetivo general de este estudio es caracterizar la pobreza oculta en siete localidades de Bogotá, desde la comprensión de algunos factores demográficos, sociales, y económicos, asociados, a través del análisis de resultados de la Encuesta Multipropósito de Bogotá (EMB) 2011 y a través de la participación ciudadana de personas adultas en las localidades, en aras de brindar lineamientos y recomendaciones de política para afrontar esta problemática desde diferentes frentes de la administración distrital.

b. Objetivos específicos

1. Identificar la capacidad de pago y los niveles de pobreza en hogares de los estratos 3 y 4, de acuerdo con las mediciones Capacidad de pago, Línea de Pobreza por ingresos (LP) y Método Integrado de Pobreza (MIP).

2. Identificar las características demográficas y diferenciales en personas que afrontan pobreza y que habitan los estratos 3 y 4 en la ciudad.

3. Identificar y comprender los motivos o factores relacionados con el empobrecimiento de personas adultas y adultas mayores, y que viven en el estrato 3 o 4.

4. Dar cuenta de los motivos o factores para que la pobreza en estas poblaciones se oculta.

5. Indagar por las acciones emprendidas y adaptaciones de estas personas para afrontar la situación de pobreza.

6. Describir y comprender cómo la pobreza influye en la vulneración de los derechos, de las personas adultas y otras personas cercanas.

7. Describir y comprender cómo afecta la pobreza oculta los aspectos emocionales y de fortalecimiento o deterioro de redes y relaciones de las personas que la afrontan.

c. Enfoques del estudio:

La búsqueda de estos objetivos se enmarca desde el enfoque de derechos desde el análisis de la vulneración de los mismos, enfoque diferencial desde el análisis de las características como el sexo, la edad, grupo étnico y nivel educativo de las personas que afrontan la pobreza, y desde un enfoque participativo que recoge percepciones y vivencias de personas que han vivido la problemática o han sido testigos de ella en experiencias de familiares y vecinos para que desde sus reflexiones aporten soluciones a sus propias transformaciones y de sus comunidades.

4. METODOLOGÍA

a. Análisis cuantitativo

En Bogotá, la relación poblacional por estratos muestra un alto porcentaje de hogares de los estratos 3 y 4: 2.668455 personas viven en el estrato 3 y 706.191 en el estrato 4 para un total de 3.374.647 personas, que representa un 45% de la población de Bogotá.

En primera instancia se hizo una priorización de las localidades con mayores porcentajes de población que habitan los estratos 3 y 4 en la ciudad, en comparación con otros estratos:

Localidades de Bogotá con mayor porcentaje de población en estratos medios.	Estrato 3	Estrato 4	Total 3 y 4
Puente Aranda	96,36%	0,00%	96,36%
Barrios Unidos	53,93%	41,25%	95,18%
Antonio Nariño	93,01%	0,00%	93,01%
Los Mártires	84,19%	7,11%	91,30%
Fontibón	49,13%	27,98%	77,12%
Engativá	69,10%	3,55%	72,65%
Usaquén	30,44%	27,97%	58,41%
Suba	35,61%	14,29%	49,90%
Kennedy	43,62%	2,07%	45,69%
Rafael Uribe Uribe	38,81%	0,00%	38,81%
Chapinero	5,02%	31,68%	36,70%

Fuente: 2013, SDP. Dirección de Estratificación, Dirección de Estudios Macro.

Posteriormente, teniendo en cuenta los antecedentes al estudio, las mediciones de pobreza actualmente utilizadas en Bogotá y las investigaciones previas, se estableció un primer grupo de hipótesis:

Hipótesis 1: Los hogares en pobreza oculta se encuentran concentrados en los estratos 3 y 4

Hipótesis 2: La pobreza oculta está relacionada con los ingresos del hogar, lo que lleva a priorizar las mediciones de capacidad de pago.

Hipótesis 3: Los hogares sin capacidad de pago de los estratos 3 y 4 tienen altos niveles de pobreza reciente de acuerdo con las mediciones MIP.

Hipótesis 4: Los hogares sin capacidad de pago de los estratos 3 y 4 tienen en su mayoría jefes de hogar mayores de 34 años de edad.

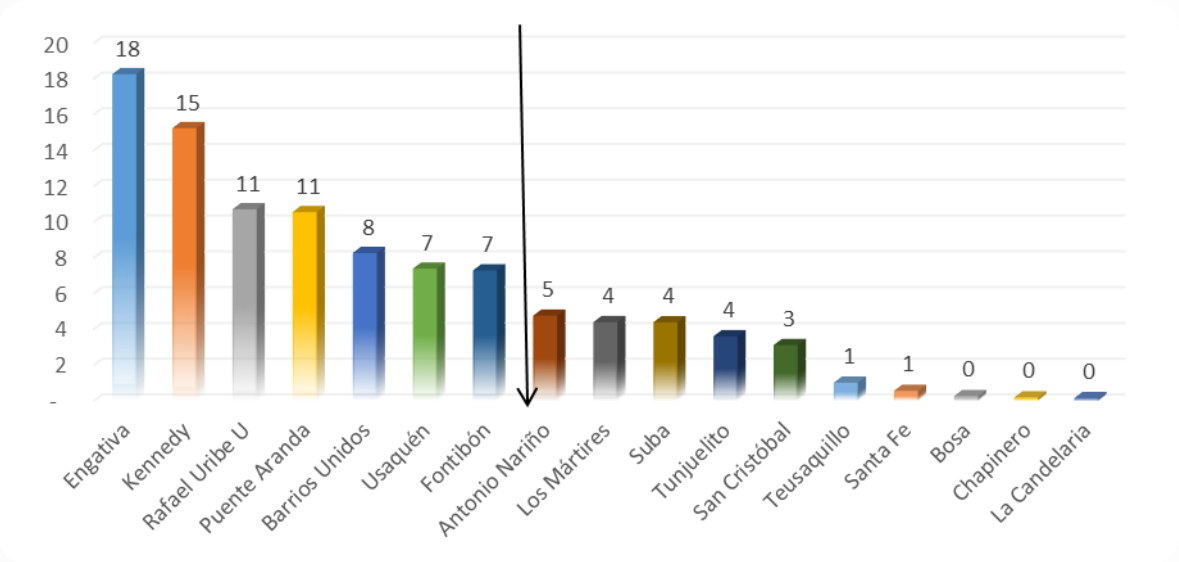
Partiendo de este primer grupo de hipótesis, se procedió a filtrar en la EMB 2011, los hogares con tres características:

- De los estratos 3 y 4
- Sin capacidad de pago
- Con jefes de hogar de 35 años y más.

Este filtro permitió identificar que el 77.6% del total de los hogares con estas características se encuentran concentrados en siete localidades de Bogotá: Usaquén, Puente Aranda, Fontibón, Engativá, Barrios Unidos, Rafael Uribe Uribe y Kennedy. Así, con estas tres condiciones arriba expuestas y en estas localidades de identificaron 39.138 hogares para su análisis.

Gráfico 1

Porcentaje de hogares de estrato 3 y 4 sin capacidad de pago (gastos básicos por debajo $313.744 per cápita mensual) y con Jefe de Hogar de 35 años y más, según localidad:



Una vez identificadas las localidades y los hogares con estas características, se estableció un segundo grupo de hipótesis:

Hipótesis 1: En estos hogares, las condiciones diferenciales de sus jefes de hogar, como sexo, edad, grupo étnico, limitaciones permanentes, pueden ser factores asociados a la incapacidad de pago.

Hipótesis 2: En estos hogares se ven vulnerados derechos como acceso a salud, pensión, vivienda, alimentación y trabajo.

Hipótesis 3. El nivel educativo del jefe de hogar puede ser un factor asociado con la incapacidad de pago y la pobreza.

Hipótesis 4. Los jefes de hogar con problemas económicos acuden a ayudas de terceros y emprenden otras acciones para superar la situación.

Para comprobarlas, se hizo un análisis de los resultados de la Encuesta Multipropósito 2011 sobre la selección intencionada de 16 aspectos que se exponen a continuación, deducidos de las variables disponibles en la encuesta:

- Edad por rangos
  - 35-44
  - 45-59
  - 60-69
  - 70-más
- Sexo
  - Mujer
  - Hombre
- Pertenencia a grupo étnico
- Tenencia de la vivienda
  - Propia pagara
  - Propia pagando
  - En arriendo o subarriendo
  - En usufructo
  - otra
- Consideran que sus ingresos
  - No alcanzan
  - Apenas alcanzan
- Se consideran o no pobre
- Ocupados y desocupados
- Cotizan o no a pensión
- Pensionados
- A quienes acuden cuando tienen problemas económicos
- Hizo o no alguna diligencia para conseguir un trabajo o instalar un negocio
- Nivel educativo alcanzado
- Afiliación a sistema de seguridad en salud
- Falta de dinero para consumir las tres comidas.
- Falta de dinero para comprar comida cuando se acaba
- Falta de dinero para consumir carne, pollo o pescado.

b. Análisis Cualitativo

A través de una metodología cualitativa de investigación se tomaron tres localidades focalizadas: Puente Aranda, Barrios Unidos y Rafael Uribe Uribe, utilizando como técnica de recolección de la información el desarrollo de conversatorios, los cuales fueron desarrollados desde instancias y espacios de participación ciudadana en las localidades[34].

Para el desarrollo de estos conversatorios, se implementaron las siguientes actividades:

- Se establecieron alianzas con las Alcaldías Locales y con algunas Subdirecciones Locales de la Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS), quienes focalizaron las zonas o barrios de éstas donde se concentraba la mayor cantidad o más representativa población que habitan los estratos 3 y 4.

- Se definió convocar a estos espacios, ciudadanos y ciudadanas en general, mayores de edad, líderes representantes de instancias de participación comunitaria como propiedad horizontal y/o juntas de acción comunal, representantes de CLOPS, entre otras instancias, según fuera el caso de cada localidad y según las dinámicas en las UPZ y barrios por estratos.

- Se acordó que el objetivo de estos conversatorios sería poder recoger las percepciones ciudadanas sobre el deterioro de las condiciones de vida en estos barrios, desde sus propias experiencias y desde experiencias de otras personas conocidas de los participantes como familiares y vecinos que habitan en estos estratos 3 y 4.

- Se diseñó la metodología y material para el desarrollo de los conversatorios (ver Anexo 1. Guía metodológica para el desarrollo de los conversatorios) en coherencia con los objetivos planteados por el estudio, dirigida a complementar información ya recogida desde el análisis cuantitativo de la EMB 2011. Esta metodología fue aprobada por las entidades aliadas.

- Las entidades aliadas (alcaldías y subdirecciones de SDIS) hicieron de manera efectiva la convocatoria a la ciudadanía.

- Se desarrollaron de manera exitosa los tres conversatorios en las agendas programadas y con la metodología diseñada y ajustada.

---

[34] En las otras cuatro localidades seleccionadas nos realizaron conversatorios dadas las limitaciones de tiempo y el reducido equipo de investigadores para ello. Se espera poder realizar conversatorios en dichas localidades en próximas oportunidades.

Localidad	Fecha	Participantes convocados	Barrios focalizados	Número de participantes
Rafael Uribe Uribe	22 de mayo	Presidentes de JAL y comunidad en general.	-Villa Mayor	25
Puente Aranda	24 de mayo	1 Líder comunitario de cada uno de los 30 barrios, comunidad en general y representantes de CLOPS. También asistieron funcionarios de la alcaldía local, SDIS y estudiantes de la Universidad Javeriana que apoyan procesos en la Alcaldía Local.	-Asunción -El Remanso -Ciudad Montes -Camelia Sur	20
Barrios Unidos	29 de mayo	Presidentes de JAC, Representantes de CLOPS y líderes comunitarios	-Los Alcázares -Doce de Octubre. -San Fernando -Juan XXIII -Simón Bolívar -Modelo Norte -San Martín -Rio Negro -Jorge Eliecer Gaitán -J Vargas -San Miguel	27
3 localidades			**16 barrios**	**72 participantes**

La información obtenida en las sesiones de los conversatorios fue registrada en formatos diseñados para ello y sistematizada y analizada a la luz del cumplimento de los objetivos del estudio de acuerdo con las tendencias encontradas.

5. RESULTADOS

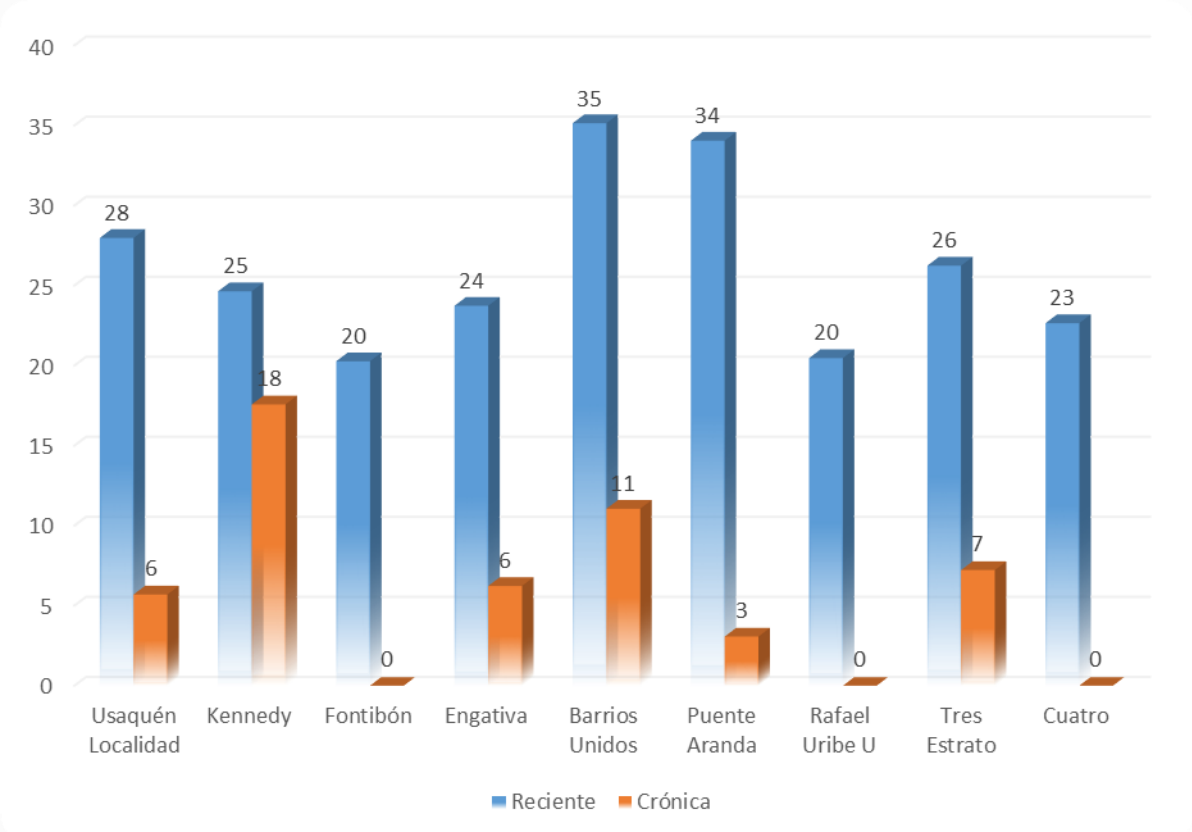
Los resultados que se presentan a continuación pretenden mostrar, desde una perspectiva analítica, la interacción entre los resultados de orden cuantitativo de la EMB 2011 y los resultados de carácter cualitativo arrojados en los tres conversatorios locales y desde los tres enfoques del estudio.

El objetivo principal de los conversatorios fue recoger reflexiones colectivas, no individuales ya que no se hicieron entrevistas. Por ello, lo que se presenta en el análisis cualitativo son especialmente las conclusiones de las discusiones en los conversatorios con las comunidades. Sin embargo, en el proceso de los conversatorios y en los registros se identificaron algunos testimonios individuales que se retomarán textualmente a lo largo del documento por su pertinencia para ilustrar y ejemplificar las discusiones y porque fortalecen desde la vivencia la exposición de los resultados.

a. Pobreza e ingresos en los hogares.

Los índices de pobreza por método integrado (MIP) muestran que una gran cantidad de hogares sin capacidad de pago se encuentran en pobreza reciente, especialmente en las localidades de Barrios Unidos y Puente Aranda. Pero es muy preocupante que algunos hogares se encuentren en pobreza crónica, especialmente en las localidades de Kennedy y Barrios Unidos, lo que sugiere, en especial en esta última localidad, y de acuerdo con las reflexiones hechas por la comunidad, que muchas de las personas en situación de pobreza no lo son por una situación reciente sino que lo son de manera estructural y en el tiempo pero por diversas razones han llegado a habitar predios estratificados en 3 y 4.

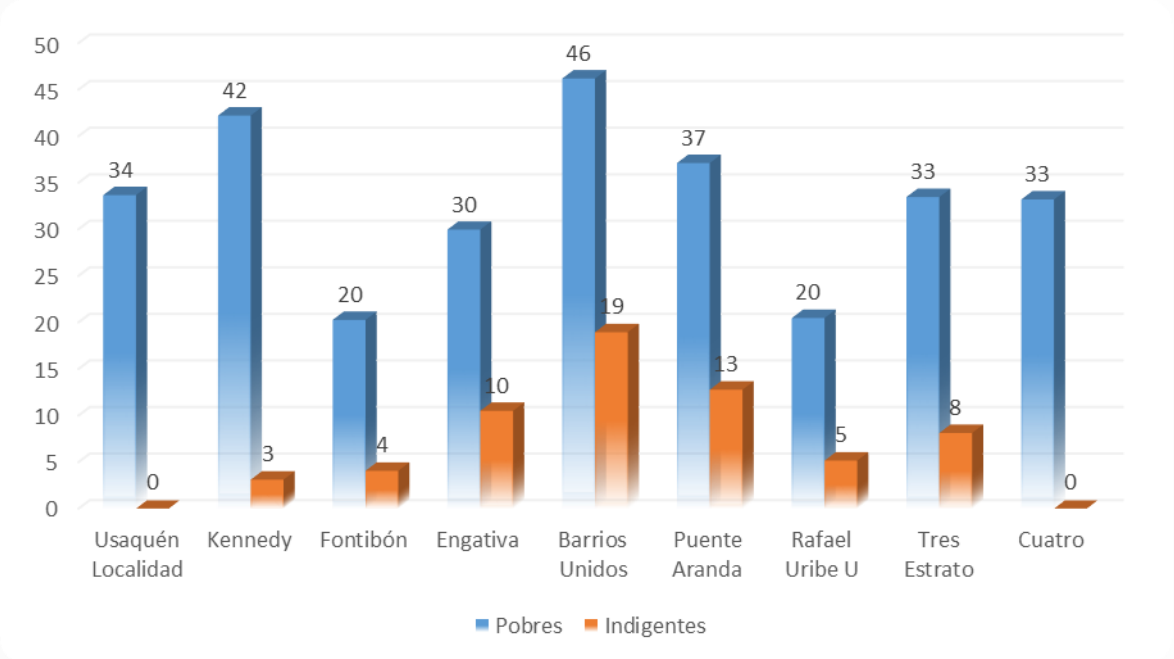
Gráfico 2
Pobreza por MIP por localidad y por estrato



Fuente EMB 2011

Por otro lado, en los resultados de la EMB 2011 se observan más hogares sin capacidad de pago, que son pobres por ingresos LP, que los que están en pobreza por el MIP, especialmente en Kennedy y Barrios Unidos. Por otro lado, se encontraron, de manera inesperada, niveles de indigencia por ingresos en todas las localidades, excepto en Usaquén, pero principalmente en las localidades de Barrios Unidos, Puente Aranda, Engativá y Rafael Uribe Uribe.

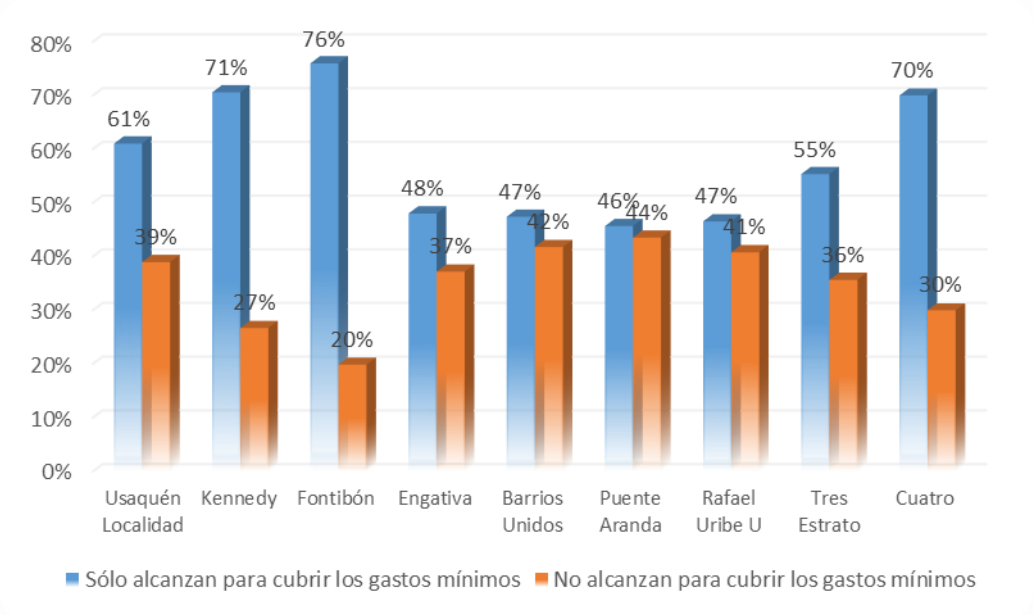
Gráfico 3
Línea de pobreza por ingresos LP por localidad y por estrato



Fuente EMB 2011

También se encuentra una tendencia de los hogares de todas las localidades a percibir que los ingresos solo alcanzan para lo mínimo y, en menor proporción, algunos perciben que los ingresos no alcanzan para cubrirlos; dicha respuesta está más concentrada en las localidades de Barrios Unidos y Puente Aranda.

Gráfico 4
Percepción de poder adquisitivo por localidad y por estrato (ingresos)

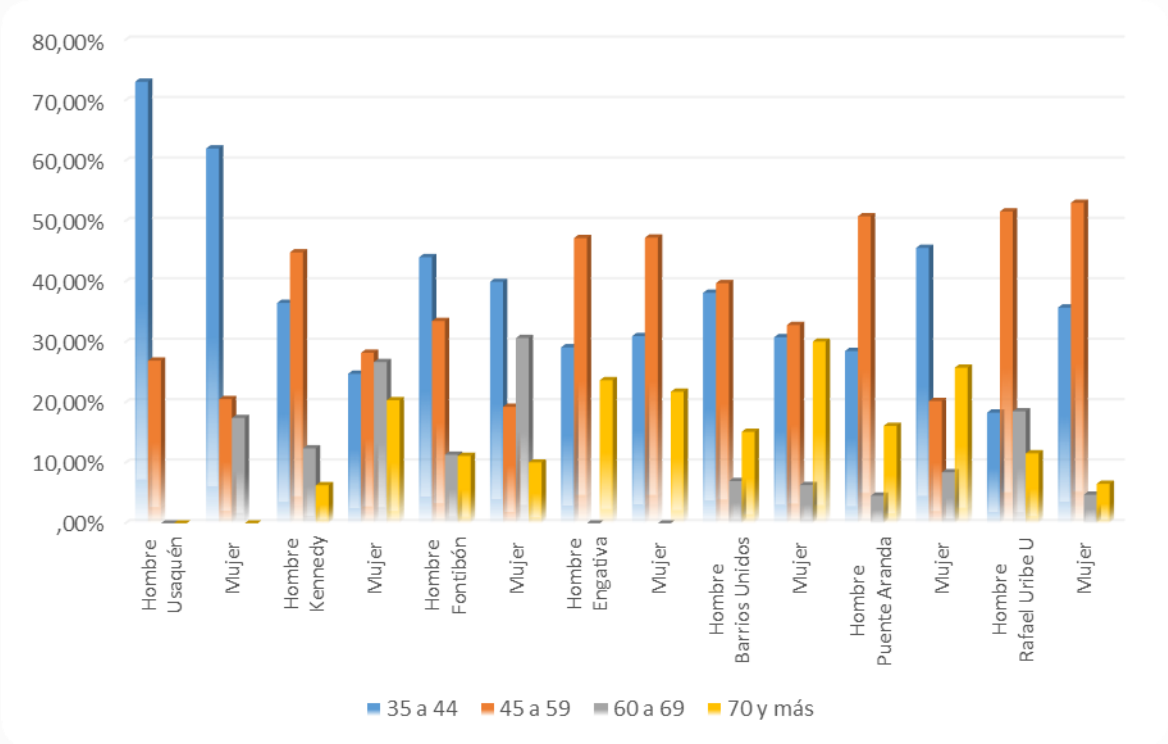


Fuente EMB 2011

b. Características diferenciales

Los resultados de la EMB 211 muestran que la mayoría de jefes de hogar son hombres entre los 35 y 59 años, excepto en Engativá, en donde hay iguales hombres y mujeres, y en Rafael Uribe Uribe donde hay más jefatura femenina.

Gráfico 5
Jefes de hogar por grupos de edad según localidad y sexo



Fuente EMB 2011

A lo largo de la exposición de los siguientes resultados por derechos se tendrá en cuenta el análisis sobre características como sexo, nivel educativo y discapacidad, ya que fueron las tendencias encontradas en los conversatorios y en la EMB 2011.

No se hará referencia a las condiciones de orientación e identidad sexual porque son aspectos que no aparecieron de manera contundente en las reflexiones ciudadanas, además de que en la EMB 2011 no se captura esta información.

Por su parte, el grupo étnico fue un aspecto difícil de capturar en la EMB 2011 y no dio información relevante, dado que el 95.1% de los encuestados dice no pertenecer a ningún grupo étnico (solo aparecen referenciados indígenas y negros afro descendientes). No obstante, en la encuesta parece existir la presencia de algunos hombres jefes de hogar que se reconocen como negros en Kennedy, Engativá y Barrios Unidos, e indígenas en Barrios Unidos y Fontibón. En general, las mujeres no tienden a reconocerse en grupos étnicos en esta encuesta.

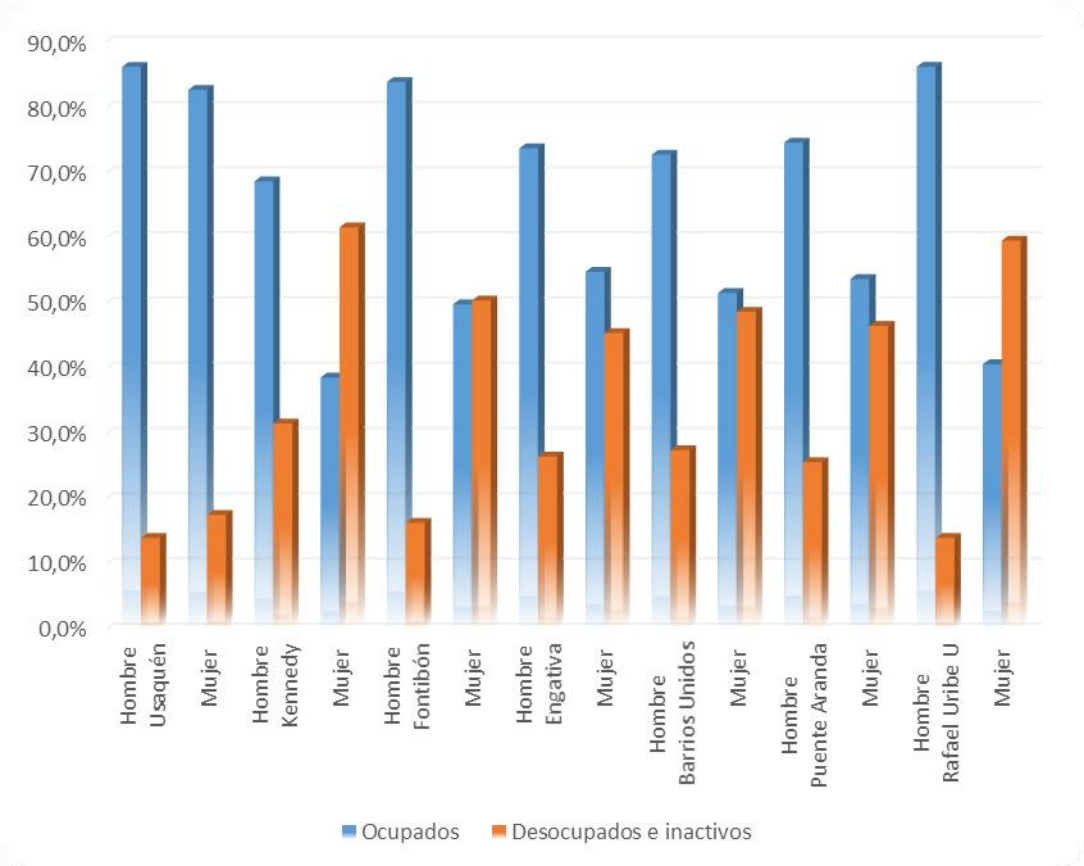
A pesar de que el grupo étnico, como característica diferencial, no es claro en la encuesta y tampoco tuvo un papel protagónico en los conversatorios ciudadanos, si se recogen algunos análisis al respecto, hechos por los participantes.

c. Derecho al trabajo

Entre el 35 % y el 80% de los jefes de hogar estuvo la mayor parte del tiempo trabajando, de éstos se encuentran más hombres que mujeres en las siete localidades. Lo anterior muestra que, en general, hay más hombres que mujeres trabajando fuera de casa. En las localidades de Kennedy, Rafael Uribe Uribe y Fontibón hay mayor cantidad de mujeres que no trabajan fuera del hogar que las que si lo hacen, y en todas las localidades hay más hombres ocupados que desocupados.

Gráfico 6

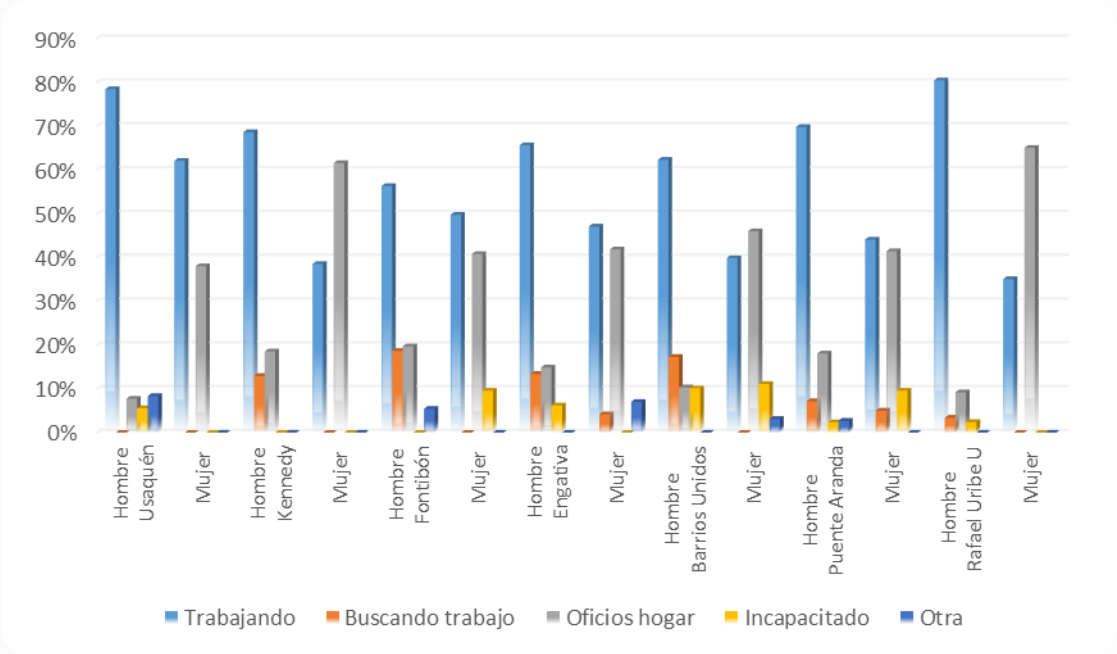
Jefes de Hogar ocupados, desocupados e inactivos, según localidad y sexo



Fuente EMB 2011

Gráfico 7

Jefe de hogar por actividad que ocupó la mayor parte del tiempo la semana anterior por localidad y sexo



Fuente EMB 2011

Llama la atención la relación entre el gran porcentaje de mujeres de la encuesta que afirmó no estar trabajando, y la cantidad que dedicó su mayor parte del tiempo a oficios del hogar. En las tres localidades en las que se desarrollaron los conversatorios con las comunidades existe un consenso sobre las mayores dificultades y tensiones que afrontan las mujeres en estos barrios para atender asuntos económicos laborales, domésticos y de crianza. Así mismo, en las tres localidades, los participantes coincidieron en afirmar que las mujeres en sus barrios tienen menos oportunidades laborales que los hombres y salarios más bajos.

En el conversatorio realizado en la localidad de Rafael Uribe Uribe se evidenciaron algunos testimonios de mujeres cabeza de hogar que no pueden salir a trabajar porque no tienen con quien dejar a sus hijos. Con relación a ello, se argumentó que el acceso a jardines infantiles privados barriales es inalcanzable por su costo y el acceso a hogares del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) o jardines sociales del distrito es restringido y prioritario para habitantes de los estratos 1 y 2, o con sobredemanda de cupos.

Aunque la EMB 2011 muestra un alto porcentaje de jefes de hogar ocupados, hay un consenso de los ciudadanos participantes en los conversatorios acerca del deterioro de las condiciones laborales, reflejadas principalmente en desempleo, subempleo, informalidad e inestabilidad laboral. En las tres localidades donde se

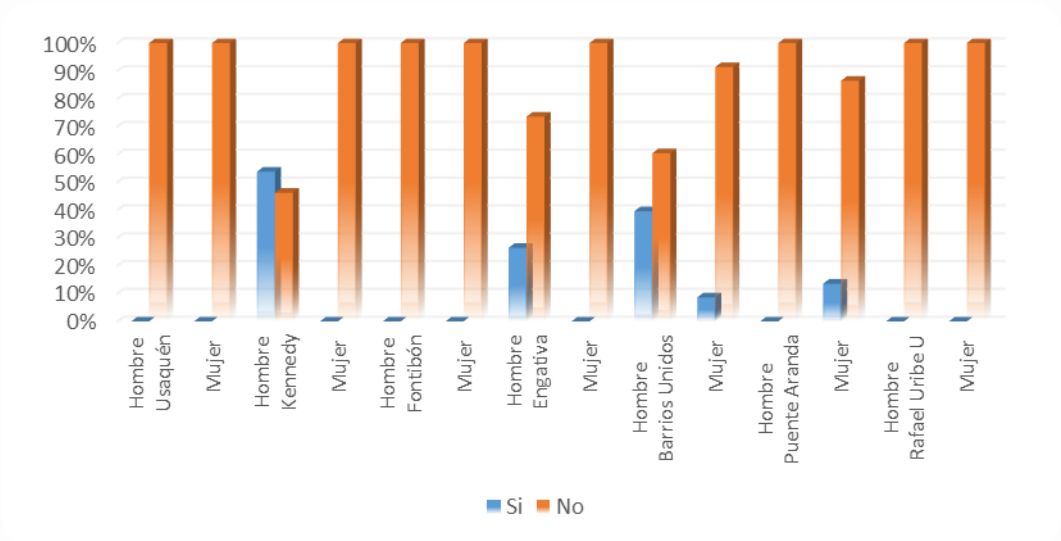
hicieron conversatorios, las ciudadanas y ciudadanos hicieron mucho énfasis en el desempleo como problemática común en poblaciones en edad de trabajar, y en la paradoja frecuente que se presenta cuando entidades empleadoras exigen al aspirante a trabajo un exceso de requisitos de capacitación, altos niveles educativos y experiencia laboral, sin garantizar una estabilidad laboral bajo modalidades de contratación informales o contratos de prestación de servicios y de corto plazo y bajos salarios.

Estas dificultades para conseguir empleo afectan más a las personas mayores de 30 años, según percepciones de estos ciudadanos participantes de los conversatorios. De manera contundente surgieron preocupaciones alrededor de la falta de oportunidades laborales y de ingreso para personas adultas y adultas mayores.

Sobre las acciones que emprenden las personas para superar la pobreza, la EMB 2011 muestra que un 50% de los hombres desocupados en Kennedy, y en menor porcentaje en Barrios Unidos y Engativá si hizo alguna diligencia para conseguir trabajo o negocio en los últimos cuatro meses, en las demás localidades la tendencia es no hacer nada para ello en este periodo (60% a 100%). Las pocas personas que hacen algo al respecto tienden a ser los hombres, las mujeres tienden a no hacer nada excepto un 5% a 10% en Puente Aranda y Barrios Unidos.

Gráfico 8

Jefes de hogar, desocupados o inactivos según diligencias para conseguir un trabajo o instaurar un negocio



Fuente EMB 2011

En la localidad de Puente Aranda, algunos ciudadanos resaltaron la importante labor que adelanta actualmente en la localidad la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico mediante el apoyo a proyectos productivos y microempresas y, sin embargo, estos ciudadanos evidencian las dificultades que tienen para lograr estos apoyos por el exceso de requisitos que se exigen para acceder y las consecuencias de endeudamientos por créditos. Así mismo, en las localidades de Rafael Uribe Uribe y Puente Aranda muchas familias emprenden micro-empresas o negocios en garajes y antejardines de sus viviendas que tienden rápidamente al fracaso en el corto tiempo.

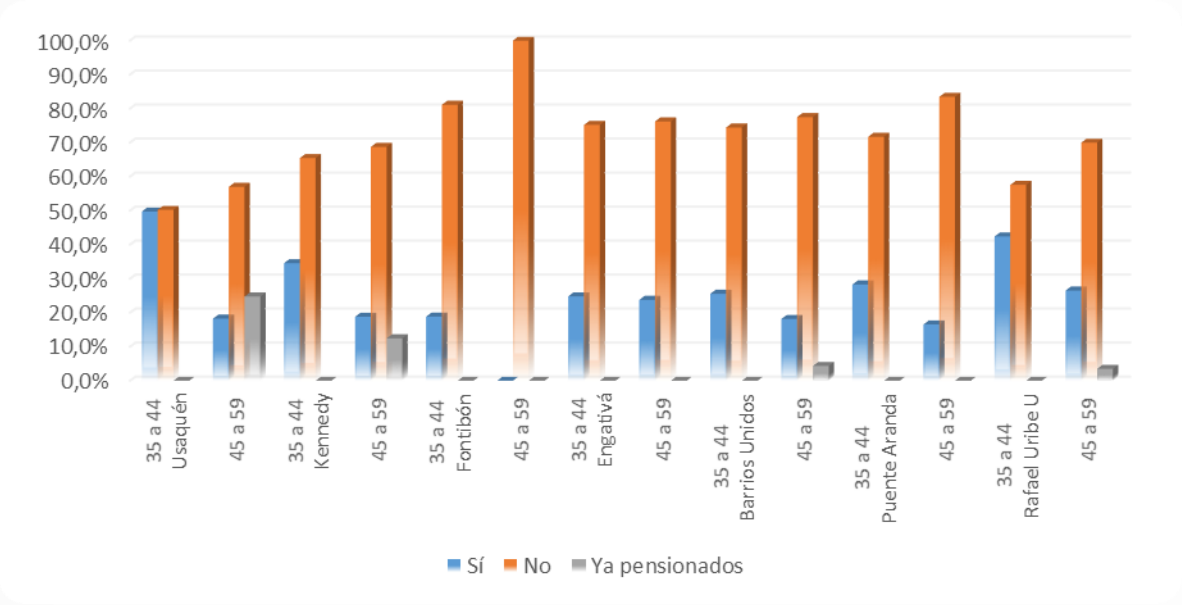
Al respecto, muy pertinente este testimonio de una ciudadana de la localidad de Rafael Uribe Uribe: *"hay un límite de las personas y el desespero se apropia de ellas cuando después de uno o dos años de mandar hojas de vida y nada…, ponen una venta ambulante… o hasta se ofrecen para hacer trabajos varios y nada…se entra en desesperación, se acaba la esperanza".*

d. Derecho a una pensión

Altos porcentajes de los jefes de hogar (del 55% a 100%) entre los 35 y los 59 años de edad no cotizan a fondo de pensión, de acuerdo con los resultados de la EMB 2011, se observa mayores porcentajes de esto en mujeres según los conversatorios con los ciudadanos y ciudadanas. Lo anterior también permite deducir que esta población en edad productiva, al no cotizar a pensión, seguramente no está vinculada a trabajos formales.

Gráfico 9

Jefes de hogar de 35 a 59 años por cotización a fondo de pensión por localidad



Fuente EMB 2011

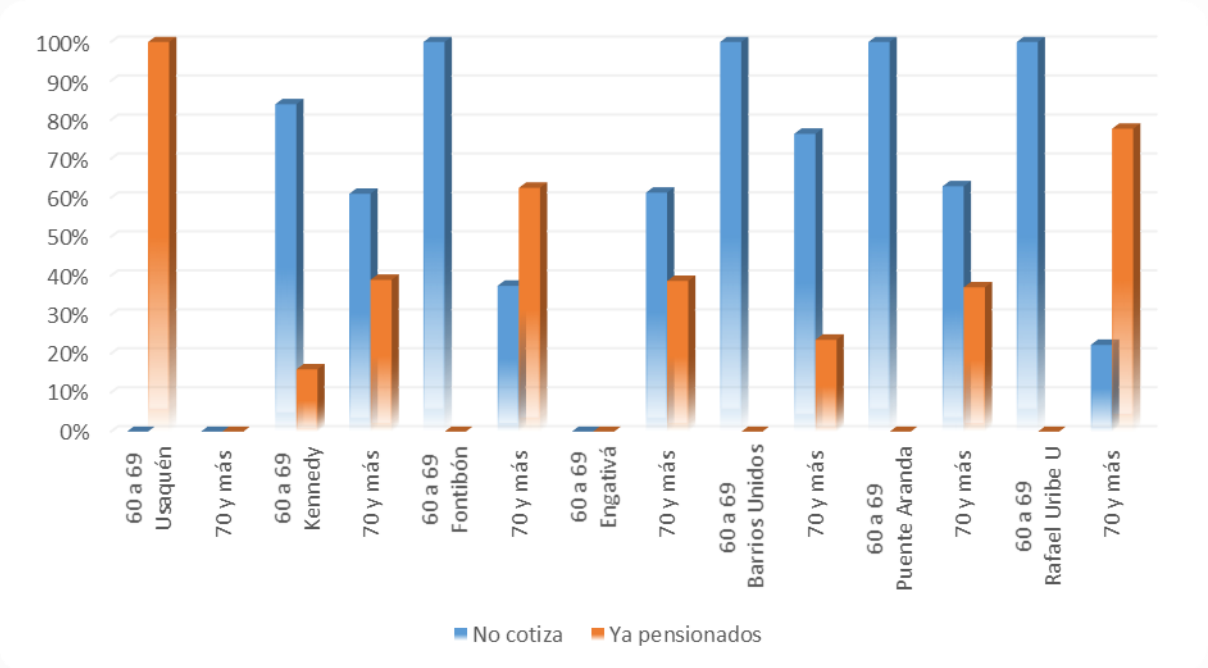
Por otra parte, de acuerdo con los datos de la EMB 2011, un 60% de los jefes de hogar de más de 60 años de edad no accede a una pensión. Sin embargo, en Usaquén el 100% de los hombres y el 80% en Rafael Uribe Uribe de esta población si la están recibiendo. Además, es preocupante que quienes en estas edades no están pensionados, tampoco cotizan, según muestran los altos porcentajes en dicho aspecto.

Con respecto a esta población de adultos mayores, en los conversatorios se evidenciaron algunas dinámicas familiares preocupantes en los resultados de las tres localidades. Se hizo énfasis en el abandono a estas personas por parte de sus familiares en estas localidades, quienes no cuentan con acceso a pensión ni ingresos, tampoco reciben ayudas económicas de sus familiares y se encuentran en condiciones de soledad e insalubridad en las viviendas que habitan. Resultados muy similares a los que se encontraron en el estudio de Teusaquillo en el año 2008.

Con respecto a esta población de adultos mayores, se evidenciaron testimonios de personas que aunque tienen edad para recibir una pensión no la reciben porque nunca cotizaron a un fondo pensional, dadas las condiciones de informalidad laboral o porque no cumplen con las semanas requeridas por la ley.

Gráfico 10

Jefes de hogar de 60 años y más por cotización a fondo de pensiones y acceso a pensión

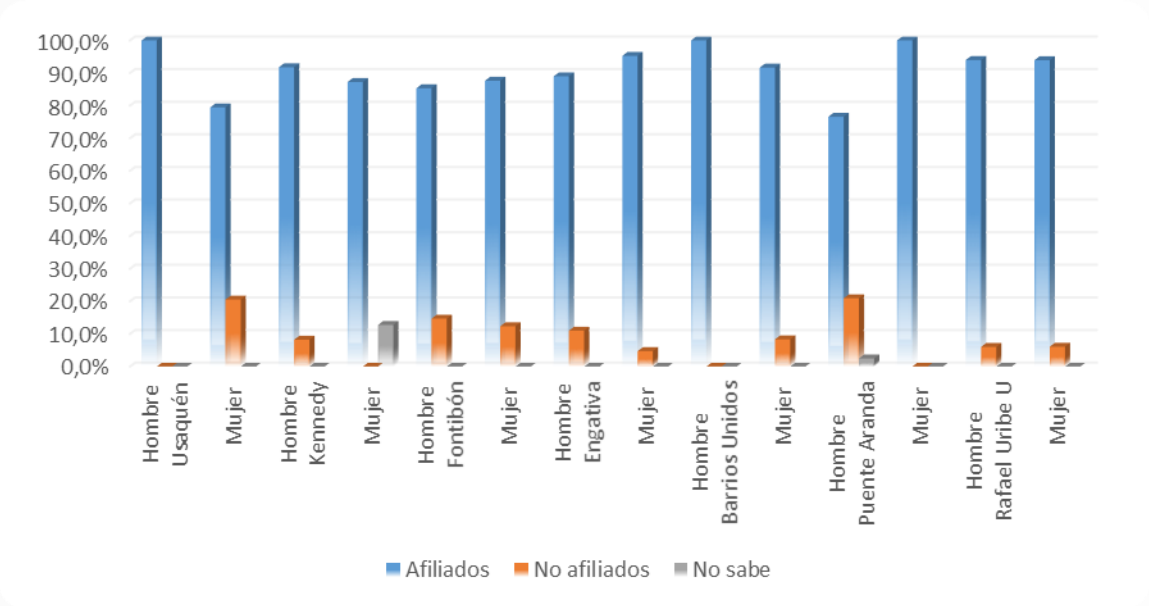


Fuente EMB 2011

e. Derecho a la salud

Sobre el derecho a la salud, se observa en los resultados de la EMB 2011 que, en todas las localidades, los jefes de hogar tienden a estar afiliados al sistema de seguridad en salud en altos porcentajes, más hombres que mujeres. Sin embargo, es relativamente alto el porcentaje de mujeres que no están afiliadas en Usaquén y hombres en Puente Aranda.

Gráfico 11
Jefes de hogar por afiliación a Sistema de Seguridad Social en Salud



Fuente EMB 2011

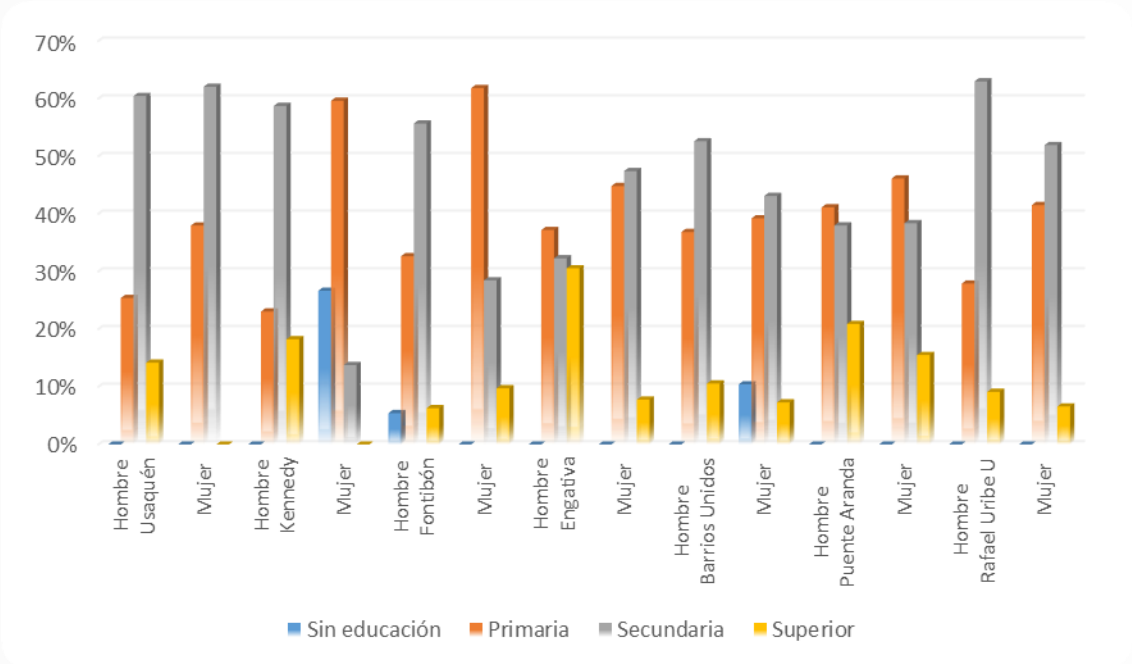
A pesar de estos resultados, obtenidos a partir de la encuesta, las reflexiones ciudadanas en los conversatorios muestran una gran cantidad de personas que actualmente no accede a seguridad social en salud ni como cotizante ni como beneficiario del régimen contributivo. En el conversatorio realizado en la localidad de Barrios Unidos se hizo mucho énfasis en la imposibilidad de estas personas, con algunas excepciones, para acceder al régimen subsidiado, por ser habitantes de los estratos 3 y 4, ya que la prelación la tienen otras poblaciones más vulnerables, como la población desplazada y los habitantes de los estratos 1 y 2. Así mismo, los participantes aluden al elevado costo de medicamentos y la negligencia de las EPS para proporcionar los medicamentos adecuados y de calidad.

f. Derecho a la educación

Sobre el nivel educativo alcanzado por los jefes de hogar, se observa en los resultados de la EMB 2011 un bajo porcentaje de personas con educación superior que no supera un 30% y es mayoritariamente alcanzado por hombres.

A este respecto, los conversatorios desarrollados en las tres localidades arrojaron reflexiones que coinciden en reafirmar que existe un gran número de personas que habitan estos barrios sin terminar la educación básica y media. En Barrios Unidos se testificaron altos niveles de analfabetismo de personas que habitan estos predios. La Gráfica se muestra los resultados de la EMB 2011; una cifra preocupante en la localidad de Barrios unidos es el 10% de población femenina sin educación que habita estos estratos.

Gráfico 12
Jefes de hogar por nivel educativo alcanzado, según sexo y edad



Fuente EMB 2011

Aunque desde la EMB 211 no se hizo un análisis sobre el estado educativo de los hijos de los jefes de hogar, los conversatorios con las comunidades arrojaron reflexiones importantes acerca de la vulneración del derecho a la educación, principalmente en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en estos barrios ya que, por falta de recursos, deben interrumpir los estudios tanto de básica, primaria y media como de educación superior. Este fenómeno es muy predominante en la localidad de Rafael Uribe Uribe, según las percepciones ciudadanas. A pesar de

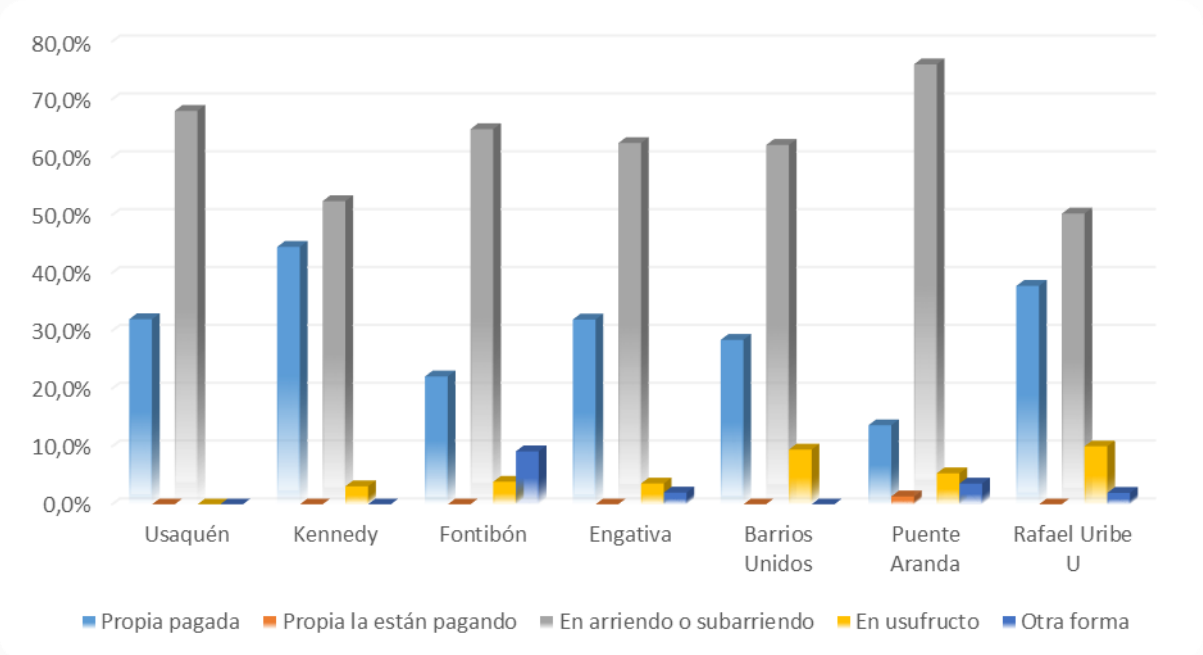
que algunos ciudadanos reconocen opciones de alta calidad de capacitación, como las ofertas del SENA, también se argumenta la falta de oferta laboral una vez terminados estos cursos.

Muchas familias resaltaron situaciones en las que retiraron a sus hijos de los colegios privados y prefieren que éstos no estudien antes de matricularlos a colegios distritales, bajo prejuicios, supuestos y temores acerca de la baja calidad de la educación pública y las problemáticas de violencia y convivencia en los colegios del distrito. La vergüenza social y el desprestigio también juegan un papel importante en estas decisiones, de acuerdo a lo que afirmaron estos ciudadanos y ciudadanas.

g. Derecho a la vivienda

La EMB 2011 muestra que un alto porcentaje (entre el 30 y el 40%) de los hogares tienen vivienda propia pagada pero una mayoría, entre el 50 y el 75% vive en arriendo o subarriendo.

Gráfico 13
Tenencia de la vivienda según localidad



Fuente EMB 2011

Especialmente en las localidades de Puente Aranda y Barrios Unidos, ciudadanos y ciudadanas participantes de los conversatorios coinciden en que los precios de los arriendos son muy elevados y afirman haber evidenciado y observado situaciones de hacinamiento extremas, en predios estratificados 3 y 4.

El hacinamiento en los hogares puede deberse, de acuerdo a los testimonios en estas localidades, a situaciones en las que los hijos que ya han salido del hogar, y formado sus propias familias, regresan al seno paterno con hijos y conyugues a depender de sus padres por falta de trabajo e ingresos; así mismo, ese hacinamiento puede ser producto del apoyo a otros familiares que lo necesiten, como hermanos y padres del jefe del hogar.

Por otro lado, algunos propietarios de predios de estos estratos (3 y 4), especialmente de casas grandes en las localidades de Barrios Unidos y Puente Aranda, habilitan sus predios para arrendar a personas y familias, en los cuales pueden habitar hasta 25 personas o más en un piso con baño compartido y sin cocina y con situaciones muy graves como lo testifica una líder comunitaria de Puente Aranda: *"a veces meten 10 familias en una sola casa y se ven casos terribles de violaciones a niñas en esas situaciones, solo que también se esconden estas atrocidades…"*

En el caso de la localidad de Barrios Unidos tiende a cobrarse por un arrendamiento en dichas condiciones hasta $250.000 pesos mensuales, dice una de las participantes. Muchos de estos arrendatarios, por falta de ingresos e inestabilidad laboral, se endeudan con los propietarios desencadenándose conflictos y riñas que devienen en desalojos. Adicional a esta problemática, la situación de hacinamiento al interior de estas viviendas promueve condiciones extremas de insalubridad, relacionadas, además, con deterioros en la infraestructura de los predios.

Un fenómeno muy particular referenciado en el conversatorio de la localidad de Barrios Unidos consiste en que microempresarios y propietarios de negocios, que actualmente pagan por arrendamientos de locales para sus negocios, por falta de recursos y como solución a su difícil situación, adaptan parte del local para su propia vivienda. En el sentido contrario, principalmente en Puente Aranda y Rafael Uribe Uribe, tienden a ser las viviendas las que se adaptan para instaurar espacios comerciales en garajes y primeros pisos de los predios.

Para el primer caso, en que los locales se adaptan para vivienda, una de las participantes afirma "*el microempresario a veces no tiene donde vivir, entonces arrima en su local una cama y cocineta,…muchos son artesanos y comerciantes empíricos sin estudio… y tiene que pagar unos servicios muy costosos por ser de tipo comercial".*

Es de destacar que, en especial, algunos ciudadanos en las localidades de Puente Aranda y Barrios Unidos hacen uso esporádico del servicio de albergues de paso del distrito.

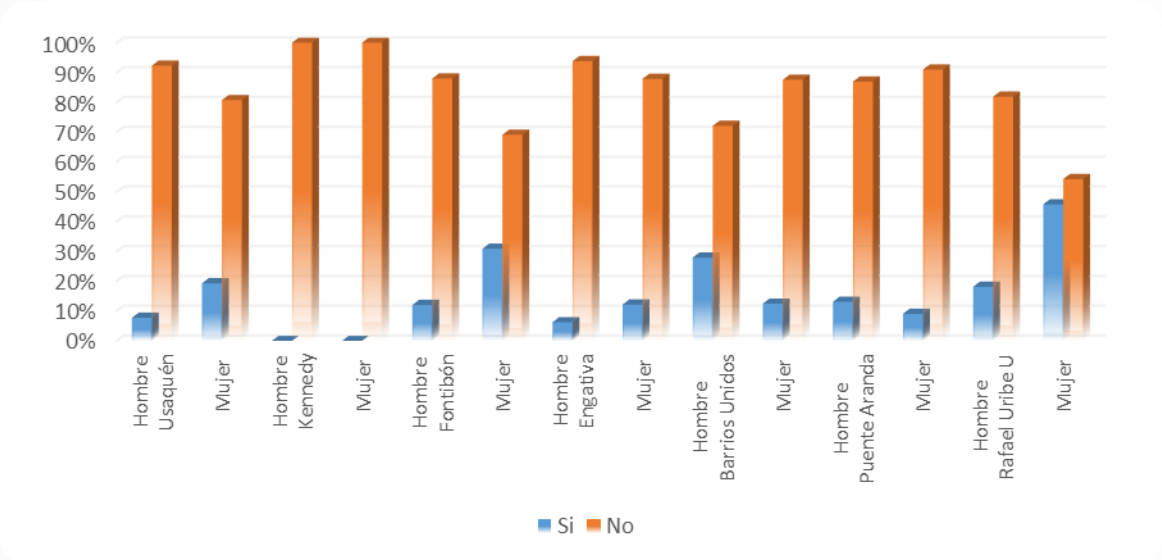
En ciertos casos, no son la mayoría, las personas propietarias ponen a la venta sus viviendas, pero este al parecer, de acuerdo con varios de las reflexiones ciudadanas, tiende a ser el último recurso, después de otras acciones como arrendar, montar negocios, adquirir deudas, tal como lo afirma un testimonio en Rafael Uribe Uribe: "*Se endeudan para mantenerse, es que no queremos bajar de estrato… no se puede, antes la gente prefiere vender la nevera, la lavadora, lo que sea, sacar a los hijos de estudiar".*

h. Derecho a la alimentación

La EMB 2011 muestra que en Fontibón, Barrios Unidos y Rafael Uribe Uribe, entre un 25 y un 45%, alguno de los miembros del hogar dejó de consumir las tres comidas uno o varios días.

Gráfico 14

Por falta de dinero alguno de los miembros del hogar no consumió ninguna de las tres comidas uno o varios días, según localidad y sexo

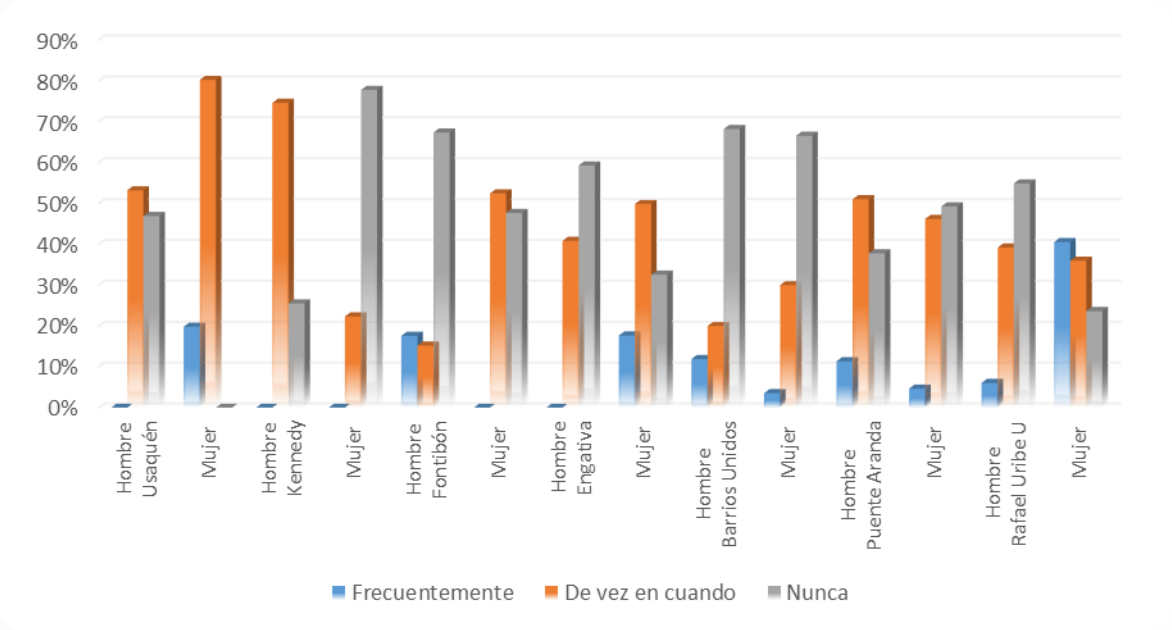


Fuente EMB 2011

Así mismo, en altos porcentajes, la encuesta muestra que en los hogares "de vez en cuando" se terminó la comida y no hubo dinero para comprar más. Este aspecto ocurre en alto porcentaje en las siete localidades, pero especialmente en Usaquén y Kennedy.

Gráfico 15

Jefes de hogar en los cuales en el último año se terminó la comida y no hubo dinero para comprar más, según localidad y sexo

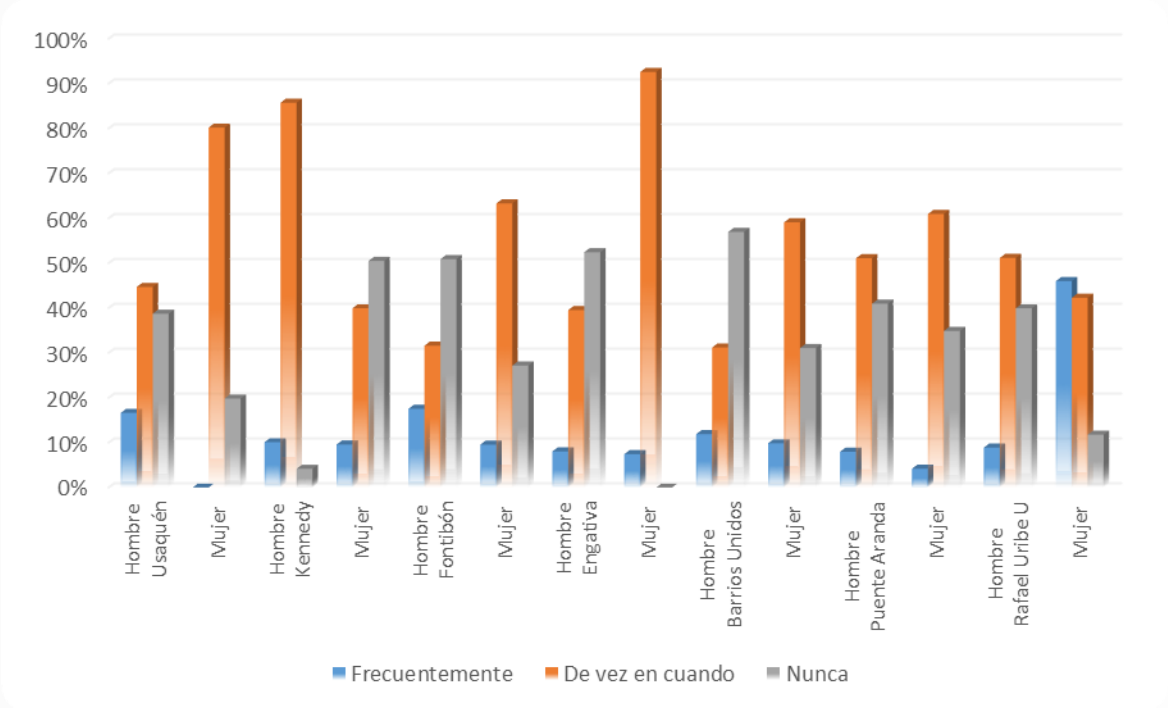


El los conversatorios, realizados en las tres localidades focalizadas, se encontró que muchas personas son usuarias de los comedores comunitarios que ofrece el distrito y, en especial, en la localidad de Barrios Unidos y Puente Aranda. Ciudadanos de las localidades de Puente Aranda y Rafael Uribe Uribe coinciden en afirmar que en sus barrios habitan personas con discapacidad o adultos mayores con limitaciones de movilidad que no pueden acceder a los comedores; así mismo, algunos testimonios argumentaron casos frecuentes en los que madres cabeza de familia dejan de comer para garantizar la alimentación de sus hijos. En Puente Aranda, según afirma una de las participantes, *"si estos barrios son estrato 3, por que no se han inventado en el mercado una manera de bajar los precios de los alimentos, de mecanismos para fiar… porque la canasta familiar es muy costosa".*

La EMB 2011 también muestra que en altos porcentajes, "de vez en cuando" faltó de dinero en los hogares para el consumo de carne, pollo, pescado, pero de manera "frecuente" sucede en todas las localidades (entre un 5 y 20%) y en mayor porcentaje en la localidad de Rafael Uribe Uribe (40%).

Gráfico 16

Jefes de hogar en los cuales en el último año no hubo dinero para consumir carne, pollo o pescado



Fuente EMB 2011

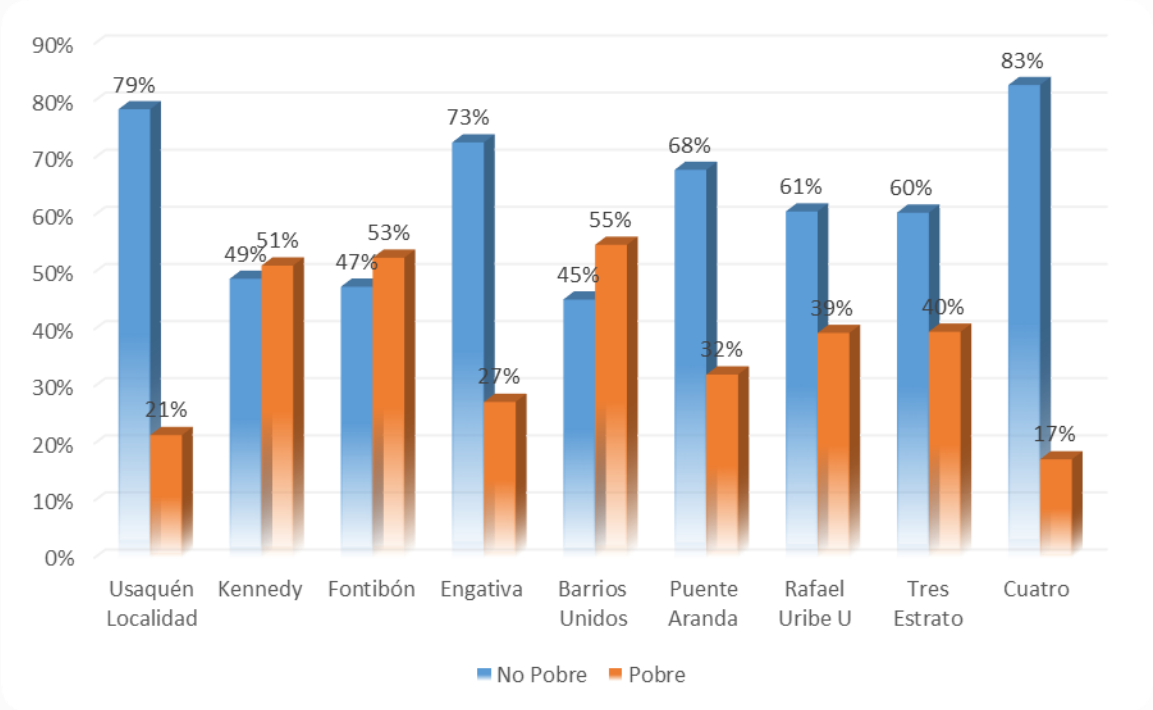
i. Factores relacionados con el ocultamiento de la pobreza

Con respecto a las percepciones de pobreza, se encontró en la EMB 2011 que más de un 50% de los jefes de hogar sin capacidad de pago de Barrios Unidos, Fontibón y Kennedy tiende a percibirse como pobres y en el resto de localidades, tienden a percibirse como no pobres. Esto último difiere con lo que muestran sus niveles reales de pobreza por ingresos y MIP, como se expuso al inicio en las mediciones de pobreza y capacidad de pago, lo que lleva a pensar en un frecuente ocultamiento intencional de la situación de pobreza.

En los conversatorios realizados, y en especial en las localidades de Barrios Unidos y Puente Aranda, se encontró que hay una situación de pobreza generalizada de los habitantes de los estratos 3 y 4 y que no es oculta ni entre las comunidades ni para las entidades distritales locales, ya que muchas de estas personas actualmente son usuarias de comedores comunitarios, albergues de paso y subsidios de la Secretaría Distrital Integración Social. Sin embargo, hay una generalizada opinión acerca de que, a pesar de que las entidades locales conocen la situación y emprenden algunas acciones, el gobierno distrital y los apoyos locales no son prioritarios, tal como expone una de las mujeres participantes de Barrios Unidos: *"nosotros siempre estaremos en las listas de*

espera de integración, porque claro que hay gente aparentemente más necesitada pero en realidad estamos en las mismas".

Gráfico 17
Percepción de pobreza por localidad y por estrato



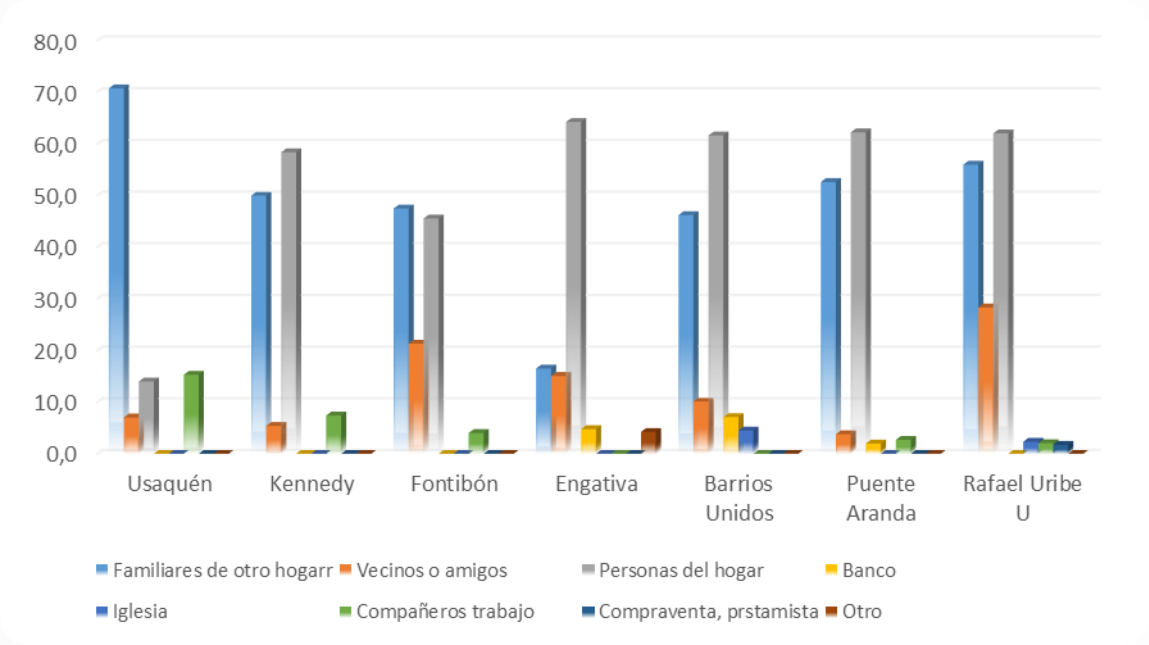
Fuente EMB 2011

Así mismo, algunos participantes afirman que la situación se oculta por parte de las personas por vergüenza social pero sobre todo por desconocimiento gubernamental de acuerdo con testimonios como este: *"las personas que pasan a estas condiciones no lo hacen saber porque les da pena y porque no les preguntan, porque no hay donde acudir, porque no las visitan".*

j. Redes, relaciones y salud mental.

En la Encuesta Multipropósito de Bogotá 2011 se encontró que los jefes de hogar, cuando tienen problemas económicos, tienden a buscar ayuda especialmente de familiares y personas del hogar. En menos porcentajes se acude a vecinos y amigos, y en bajos porcentajes a otras instancias, como compañeros de trabajo, bancos, iglesia y otros.

Gráfico 18
Jefes de hogar a quien acuden cuando tienen problemas económicos



En los conversatorios realizados, especialmente en Barrios Unidos y Rafael Uribe Uribe, se desatacó, de manera reiterativa, la falta de solidaridad por parte de propietarios de vivienda con sus arrendatarios, y por parte de comerciantes y vecinos con personas que afrontan situaciones de pobreza. Así mismo, como ya se ha mencionado, aunque la tendencia, según los resultados de la EMB 2011, es pedir ayuda a familiares ante problemas económicos, valdría la pena comprender si dichas ayudas son evidentemente otorgadas o no, dados los reiterativos testimonios en los conversatorios sobre adultos mayores en situación de soledad y abandono por parte de sus familiares.

En varias ocasiones los ciudadanos manifestaron que, en situaciones de pobreza, más que la salud física se ve afectada la salud mental de las personas. Aquí una alusión al respecto: *"a punto de enloquecerse está esa señora con tres niñas, sin trabajo y ya la dueña de la casa le dio un mes para salir por lo que le debe el arriendo…", "la salud mental es la más afectada, el desespero de no saber que más hacer, para donde coger…"*

Relacionados con la desesperanza está el aislamiento social por causa de la pobreza, el cual está asociado con violencias entre familiares, desarticulación y separaciones entre cónyuges, conflictos entre vecinos y falta de solidaridad: "*los hogares se están destruyendo acá, y el individualismo y por la falta de valores, los esposos se pierden el respeto… los amigos están con uno en la buena, y en la mala se desaparecen, no vuelven a llamar ni a invitarlo a uno a los paseos*". Otro testimonio afirma: *"hasta se burlan de uno los vecinos, así es, a mi me pasó, con*

una que disque era mi amiga… y se alegran de verlo a uno en la miseria y tener que vender todo lo que uno tiene para quedar en la calle".

Las problemáticas sociales y de violencias se evidencian también en el espacio público, y relacionadas con la discriminación y la segregación. Un ejemplo importante de resaltar muestra que Localidad de Puente Aranda, en la que se encuentra concentrada una amplia población de personas ROM-Gitanos y grupos indígenas que habitan en predios de estrato 3 y en condiciones socioeconómicas muy precarias, sumadas a problemáticas de abuso en el consumo de alcohol y violencias.

De igual manera, en la localidad de Barrios Unidos, algunos testimonios ciudadanos evidenciaron una competitividad por territorios, trabajos informales y vivienda por parte de los habitantes de la localidad y gran cantidad de personas pertenecientes a grupos indígenas, en especial de la comunidad Embera, que bajo situación de desplazamiento forzado por el conflicto armado han llegado a la localidad a cohabitar con sus habitantes, presentándose graves conflictos de segregación y discriminación. Así mismo, en esta localidad algunos ciudadanos han presenciado discriminación a poblaciones afro descendientes que la habitan.

6. CONSIDERACIONES FINALES Y RECOMENDACIONES

"En el estrato 3 y 4 se ve la pobreza oculta, y se aguanta hambre… y se debe estratificar es por la economía que se vive, que vive la gente de carne y hueso".

Mujer participante en el conversatorio de la localidad de Barrios Unidos, 29 de mayo de 2013.

- Sobre la pobreza como situación creciente en la ciudad

Evidentemente, existe pobreza en personas que habitan los estratos 3 y 4 en Bogotá, de acuerdo con las percepciones de los participantes del estudio y de acuerdo con las mediciones de pobreza por ingresos, por capacidad de pago y por método integrado de pobreza, develándose situaciones alarmantes como pobreza crónica e indigencia.

El empobrecimiento de personas que habitan los estratos 3 y 4 puede tender a crecer y empeorar si no se toman las medidas pertinentes para frenar este fenómeno. Esta tendencia permite pensar en que cada vez más crece una población pobre homogénea comprendida por las personas que habitan los estratos 1, 2, 3 y 4. Esto lo ilustra esta reflexión hecha por uno de los líderes comunitarios en Rafael Uribe Uribe: *"Lo único que cambia entre los que viven allá en los cerros* (se refiere a personas que habitan en los estratos 1 y 2 en la zona oriental de la localidad y algunas viviendas ilegales), *y los que vivimos en este barrio, son las latas y el concreto".*

Es posible que en Bogotá esté sucediendo algo similar a lo que menciona Mario Camberos para el caso de las ciudades en México: los modelos económicos actuales promueven cada vez más un deterioro de los ingresos, informalidad y desempleo, generando una cadena de empobrecimiento desde las clases bajas hasta las clases medias.

- Sobre la estratificación y la capacidad de pago

Aunque en su inicio la estratificación en la ciudad fue generada con fines de focalización territorial y a pesar de que ésta se actualiza en casos requeridos, dicha estratificación es una medida estática, contrario a los cambios constantes en la capacidad de pago de las personas que habitan los predios estratificados y a las dinámicas para adaptarse de manera improvisada y en el corto plazo a nuevas situaciones.

Así, la estratificación como organización de manzanas y predios, no es un problema como tal y puede ser una medida acertada pero su inflexibilidad está promoviendo la vulneración de derechos de las personas como el acceso a los servicios públicos y a una vivienda, entre otros. El acceso a servicios públicos, como derecho de la ciudadanía, es fundamental para considerar no solo en nuevas investigaciones sino como línea de política pública en Bogotá.

- Sobre el fortalecimiento de la política pública

Afrontar el fenómeno de la pobreza oculta en Bogotá implica fortalecer todas las políticas sociales y económicas competentes, desde un enfoque diferencial permite reducir la segregación y la discriminación. Por ello no es conveniente diseñar una política específica para esta problemática sino más bien visibilizar el problema dentro de las políticas existentes.

- Sobre las condiciones diferenciales

Es indispensable desarrollar estudios que permitan comprender, en el marco de la pobreza oculta, condiciones diferenciales como pertenencia a un grupo étnico, discapacidad y orientación e identidad sexual, ya que, en el caso de las dos primeras, la EMB 2011 no arroja información representativa, y en el caso de la última, no tiene las variables para medirla. Estas tres condiciones son de gran importancia para tener en cuenta dinámicas de segregación relacionadas con la discriminación, la falta de oportunidades y el desarrollo económico y educativo de la ciudad. Dadas las limitaciones de los instrumentos cuantitativos para recoger esta información, es importante el desarrollo de investigaciones cualitativas a través de comprender las historias de vida de las personas. También se sugiere incluir estas variables en la EMB que se aplicará en 2013 y próximos años.

- Sobre los subsidios y paternalismos

De acuerdo con las reflexiones y conclusiones de los conversatorios, la ciudadanía demanda, en primera instancia, su derecho a tener un trabajo digno que le genere ingresos y formación laboral. Las comunidades coinciden en que la solución a sus problemas económicos no deben ser subsidios del gobierno ni programas de crédito que los lleve a endeudarse, tal como afirma una líder comunitaria de la localidad de Barrios Unidos: *"las políticas paternalistas de los comedores son una vagabundería porque la gente se acostumbra y que queda ahí para siempre… por la fácil y no se pellizca para buscar trabajo… yo veo gente amañada y oportunista que no se va a salir de ahí nunca".* Así mismo, una líder de esta misma localidad afirma*: "los hogares de paso deberían no solo dar posada… esos son paños de agua tibia… deberían ofrecer en estos hogares programas para capacitar a la gente y enseñarle a trabajar, a valerse por sí misma y no depender del estado".*

- Sobre el derecho al trabajo

A pesar de que los resultados de la EMB 211 muestran altos porcentajes de hombres jefes de hogar ocupados, es muy importante para el desarrollo de nuevos estudios tener en cuenta un análisis detallado sobre formas de vinculación laboral e ingresos de las personas de estos estratos en la ciudad, así como las dinámicas de desempleo, movilidad social y adaptaciones de las personas en situaciones de pobreza.

Muy importante tener en cuenta estas diferencias laborales entre hombres y mujeres que develan, según los resultados, menos oportunidades de trabajo para las mujeres, menores remuneraciones, menos acciones para emprender soluciones ante problemas económicos y menos facilidades para poder integrar las labores domésticas y de crianza con el trabajo.

Desde esta perspectiva, es indispensable fortalecer las políticas distritales lideradas desde el sector de Desarrollo Económico, como la política de productividad, competitividad y desarrollo socio económico de Bogotá 2011-2038, entre otras, tendientes a establecer estrategias de generación de empleo, formación para el trabajo y generación de ingresos para hombres y mujeres, y de manera diferencial para madres cabeza de familia que viven en estos estratos.

- Sobre las oportunidades educativas

Es muy importante fortalecer las políticas lideradas por el sector Educación del distrito para que no solo se concentren los apoyos y subsidios de educación superior en las poblaciones más vulnerables de los estratos 1 y 2, sino en hogares que a pesar de habitar estratos más altos, como el 3 y 4, no tienen los medios para educar a sus hijos. De igual manera, es importante generar mecanismos para que los niños y niñas que habitan estos hogares no tengan que salir de sus colegios o puedan acceder a una educación de calidad.

- Sobre la situación de los adultos mayores

De acuerdo con los resultados del presente estudio y en coherencia con los de estudios anteriores, como el realizado por la alcaldía de Teusaquillo en 2007, la situación de las personas adultas mayores en situaciones de pobreza en los estratos 3 y 4 es quizás mucho más grave que la de las personas en edad productiva, por las frecuentes situaciones de abandono y soledad, carencia de ingresos, limitaciones permanentes o discapacidad, no cotización a pensión ni están accediendo a ella. En varios casos, en que no son abandonados y sí acceden a una pensión, suelen convertirse en proveedores y receptores de sus hijos con sus respectivas familias que regresan al seno familiar.

Importante para próximos estudios detenerse a analizar con más detalle estos fenómenos de dependencia económica y dinámicas familiares. Indispensable fortalecer y focalizar acciones operativas de las políticas de vejez y envejecimiento, familia y discapacidad, lideradas desde el sector Integración Social del distrito. Así mismo, desde un análisis de lo local por población, es evidente que las localidades más envejecidas, es decir, con más concentración de población entre los 60 y más años de edad, tienden a ser las mismas localidades que concentran mayor población que habita los estratos 3 y 4 en la ciudad.

Es indispensable desarrollar un estudio que se centre en esta población, dado que según los resultados de la Encuesta Distrital de Demografía y Salud 2011, la población de personas mayores de 59 años en Bogotá es 743.572 que representa más de un 10% ciento de la población en la ciudad. Las proyecciones del DANE muestran el crecimiento progresivo de esta población que para el año 2020 probablemente alcance más de un 13%[35].

Algunos resultados del estudio sugieren una situación muy grave de las personas en situación de pobreza oculta, ya que se evidencia un gran porcentaje que actualmente no hace aportes a un fondo de pensiones o no accede a una pensión cuando ha alcanzado la edad estipulada por la ley. Indispensable propiciar investigaciones de tipo evaluativo al sistema pensional vigente y relacionado con las formas de vinculación laboral de las personas en la ciudad.

- Sobre situaciones de vivienda y hacinamiento

Las situaciones reales al interior de muchos hogares muestran deterioro en las infraestructuras de las viviendas y hacinamiento extremo, lo que está generando nuevas problemáticas no antes vividas por estas personas como violencias, insalubridad, abuso sexual e inseguridad, entre otras situaciones de alta gravedad, y más si se tiene en cuenta que al igual que la pobreza se están manteniendo ocultas.

- Sobre las adaptaciones y la resiliencia

Aunque los resultados de este estudio muestran algunas adaptaciones de las personas para afrontar situaciones de pobreza, es preocupante observar altos porcentajes de personas que de acuerdo con la EMB 20011 no hicieron nada en los últimos cuatro meses para conseguir un trabajo o instaurar un negocio, sumado eso a las reflexione que hicieron las comunidades en los conversatorios relacionadas con aspectos como la desesperanza, la soledad, el aislamiento, el

[35] Encuesta Distrital de Demografía y Salud. 2011. Resultados Resumen para prensa. Alcaldía Mayor de Bogotá y Profamilia.

bloqueo, la depresión, el individualismo, la competitividad, la desconfianza, y la falta de cohesión y solidaridad entre familiares, amigos y vecinos.

Esto lleva a confirmar algunas teorías, como la expuesta por Minujin, acerca de que, en muchas ocasiones, las personas en situación de pobreza coyuntural tienen menos resiliencia para adaptarse y superar situaciones de pobreza que aquellas que siempre la han vivido. Se resalta la necesidad de realizar nuevos estudios que permitan comparar esto con las personas que habitan los estratos más bajos y que afrontan pobreza estructural y crónica, y si éstas, en efecto, tienen o no mayores niveles de cohesión y cultura de la solidaridad.

En todo caso, es una responsabilidad de la sociedad en general y de las entidades gubernamentales comprender estas dinámicas psicosociales de los habitantes de la ciudad para afinar, en este sentido, las acciones concretas y transversales de política pública.

- Sobre los sistemas y estructuras institucionales

Este estudio muestra que asuntos como la vergüenza y el orgullo, aunque si son elementos relevantes y presentes en las personas que afrontan la pobreza, y pueden estas siendo obstáculos para adaptarse y afrontarla, las mayores barreras se encuentran en reales dificultades para acceder a trabajo, vivienda, pensión, servicios, salud y educación; dificultades causadas por las estructuras administrativas, operativas y legales vigentes en los sectores financiero, inmobiliario, de servicios, laboral, de seguridad social, educativo, entre otros, no solo en el nivel distrital, sino en el nivel nacional.

- Sobre el nivel central y el nivel local

El fenómeno de la pobreza en personas que habitan los estratos 3 y 4 está oculto para la ciudad en general, pero no para las localidades que la afrontan. La pobreza oculta debe ser visibilizada en el nivel central- distrital para destinar los recursos necesarias de inversión, pero debe ser abordada y enfrentada a nivel local porque cada localidad tiene sus propias dinámicas sociales.

En relación con esto, próximas investigaciones deben incluir un componente más amplio de interlocución tanto con entidades locales distritales (Alcaldías Locales, Secretaría Distrital de Integración Social, Secretaría de Desarrollo Económico, IDPAC, etc.) como con instancias de política local (CLOPS y otros), quienes pueden proporcionar información importante sobre las problemáticas y necesidades de las comunidades, los programas vigentes a nivel local y articulados a la operatividad de las políticas sociales.

Importante continuar con nuevas fases de esta investigación que incluyan conversatorios con las comunidades de las cuatro localidades faltantes: Usaquén, Engativá, Kennedy y Fontibón. Así mismo, es indispensable realizar entrevistas en profundidad con entidades locales y distritales, y desarrollar historias de vida con ciudadanos que viven la pobreza en estos estratos. Solo así se logrará comprender de mejor manera la pobreza oculta en Bogotá y dar mayor alcance e impacto a estudios como este.

BIBLIOGRAFÍA

Alcaldía Local de Teusaquillo. (2008). *Pobreza oculta en estratos 3 y 4, una nueva realidad en Bogotá*. Bogotá.

Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría Distrital de Planeación y Universidad Nacional de Colombia. (2012). Calidad de vida urbana y capacidad de pago de los hogares bogotanos 2011. Bogotá, Centro de Investigaciones para el Desarrollo CID.

Camberos, M. (2008). Neoliberalismo, globalización y empobrecimiento de la clase media sonorense. En Revista de la Universidad de Sonora. Sonora, México, pág. 38-41.

Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD). Encuesta de Capacidad de Pago. Capítulo G: Situación económica del hogar. Año 2004.

Departamento Administrativo de Planeación Distrital DAPD. La Estratificación de Bogotá y estudios relacionados 1983 – 2004.

Galtés Mar. El Calvario de la clase media. En La Vanguardia.com. 12 de junio de 201.

Mendoza Torres, M. Tarazona Morales, O. Duque Vargas, L. (2011). Caracterización de la pobreza oculta y su efecto en la sostenibilidad económica de las pequeñas y medianas empresas de la localidad de Usaquén. En Revista de la Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión, Vol. 19, No 2. Universidad El Bosque, Facultad de Ingeniería Industrial, Grupo de investigación en Innovación Tecnológica y Productividad, GINTECPRO.

Minujin, A. (2007). Vulnerabilidad y resiliencia de la clase media en Argentina. Documento publicado en la web.

Pabón, H. (2008). Indicadores de pobreza oculta de la Localidad de Teusaquillo. Alcaldía Local de Teusaquillo. Bogotá.

Plan de Desarrollo: Bogotá Humana 2012-2016, documento oficial publicado en la web.

Secretaría Distrital de Planeación. (2011). Método Integrado de Pobreza 2011. En Bogotá Ciudad de Estadísticas, Boletín No 42.

Secretaría Distrital de Planeación (documento interno de trabajo, no publicado). Conceptualización y Propuesta metodológica para la identificación de la pobreza

oculta en el Distrito Capital. 2009. Propuesta presentada por la Consultora Sandra Jaramillo González.

ANEXO 1

GUÍA METODOLOGÍCA PARA EL DESARROLLO DE LOS CONVERSATORIOS.

2 horas aproximadamente

1. **Presentación.**

- Bienvenida
- Presentación general del estudio y antecedentes. La pertinencia del estudio para la ciudad, algunas cifras preocupantes de la localidad sobre capacidad de pago y mediciones de pobreza. La pertinencia del conversatorio como aporte a lineamientos de políticas públicas distritales.
- Presentación de objetivo y alcances del estudio: recoger las percepciones de ciudadanos y ciudadanas sobre condiciones de calidad de vida, si hay o no deterioro en la calidad de vida de los participantes, sus familiares, personas cercanas, conocidos.

2. **Desarrollo de mesas temáticas** con preguntas orientadoras.

a. El investigador promueve la organización de grupos de trabajo, a cada grupo entrega una pregunta que deberán responder por escrito en equipo. El investigador pide a los participantes que para responder a las preguntas piensen en casos reales que ellos conozcan en sus barrios o en sus propias experiencias.

Pregunta 1 ¿Cuáles piensan ustedes que son los **motivos o las causas** por los cuales algunas personas que ustedes conocen y que vive en su barrio han deteriorado sus condiciones de vida? Profundicen y analicen sus respuestas.
Pregunta 2 ¿Consideran ustedes que el deterioro de las condiciones de vida de algunas personas que habitan su barrio y que ustedes conocen tiene alguna relación con alguna o más de las siguientes **características?** respondan si o no y ¿por qué? Justifiquen bien sus respuestas.
¿Con ser hombre o ser mujer? ¿Con su edad? ¿Con limitaciones o discapacidad? ¿Con su nivel educativo? ¿Con su orientación sexual? ¿Con su etnia o color de piel? ¿Con otras? ¿Cuáles?
Pregunta 3: ¿Ustedes creen que el gobierno, tanto distrital como local, y la ciudadanía en general conocen que existen personas de su localidad y barrio que han deteriorado sus condiciones de vida? ¿Piensan ustedes que se han emprendido **acciones del distrito** para mejorar esta situación? si o no, Cuáles? ¿Por qué creen que esta problemática **no es visible**? Justifiquen sus respuestas, profundicen sobre éstas.

Pregunta 4: ¿Cuándo algunas personas de su barrio y que usted conocen sufre un deterioro de sus condiciones de vida ¿que **acciones han emprendido estas personas** para afrontar su situación?

Pregunta 5 Cuando alguna persona de su barrio que usted conoce tiene un deterioro en su calidad de vida ¿cómo se han visto afectados sus **derechos**?

	De la persona	De otras personas: familiares, otros.
Derechos Educación		
Derechos Salud		
Derechos a la vivienda		
Derechos a la Alimentación		
Derecho al Trabajo		
Otros		

Pregunta 6 Cuando algunas personas que viven en sus barrios y que usted conoce tienen un deterioro en sus condiciones de vida ¿cómo se ven afectados algunos de los siguientes aspectos de su vida? Estado de ánimo, Relaciones de pareja, Relaciones familiares, Relaciones sociales- amigos y vecinos.

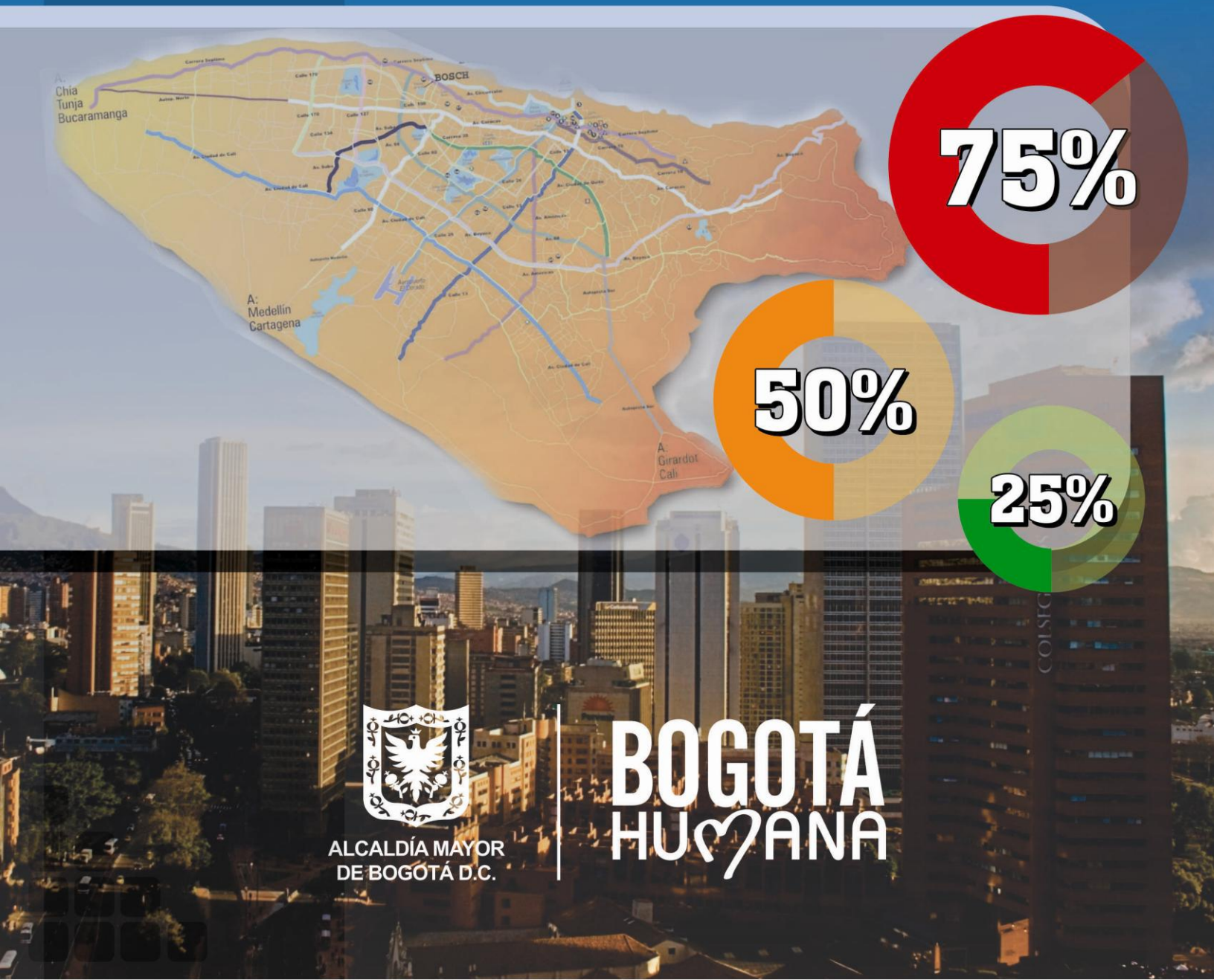
3. **Relatoría y Plenaria: debate colectivo** 40 minutos.

- Cada grupo presenta las respuestas a las preguntas en plenaria y los demás participantes aportan en debate colectivo, el investigador sirve como moderador del debate y va rescatando los puntos para el cierre y las conclusiones.
- El investigador (a) profundiza, con preguntas abiertas, los puntos que vea relevante profundizar en el debate en caso de que las respuestas no sean suficientemente abordadas.

4. **Cierre y conclusiones:** el investigador presenta las conclusiones resumiendo los puntos nodales del debate y plenaria, los participantes aportan nuevas reflexiones que consideren importantes para el cierre.

Bogotá, D.C.

Ciudad de Estadísticas



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

BOGOTÁ
HUMANA