

January 1988

## Pobreza absoluta y programas de gobierno: Reflexión crítica sobre el modelo de economía social

Dr. Libardo Sarmiento Anzola  
*Universidad de La Salle, Bogotá, revista\_uls@lasalle.edu.co*

Follow this and additional works at: <https://ciencia.lasalle.edu.co/ruls>

---

### Citación recomendada

Sarmiento Anzola, D. (1988). Pobreza absoluta y programas de gobierno: Reflexión crítica sobre el modelo de economía social. *Revista de la Universidad de La Salle*, (16), 35-68.

This Artículo de Revista is brought to you for free and open access by the Revistas de divulgación at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in *Revista de la Universidad de La Salle* by an authorized editor of Ciencia Unisalle. For more information, please contact [ciencia@lasalle.edu.co](mailto:ciencia@lasalle.edu.co).

## **Pobreza absoluta y programas de gobierno: Reflexión crítica sobre el modelo de economía social\***

DR. LIBARDO SARMIENTO ANZOLA\*\*

"Ya puedes, amorosa fiera hambrienta,  
pastar mi corazón, trágica grama, si te gusta  
lo amargo de su asunto" (1)

Sin duda Colombia es una sociedad distinguida por los desequilibrios y las desigualdades sociales (2). Mientras el 10% de la población percibe cerca del 40% de los ingresos, al 30% más pobre tan solo le corresponde el 8.5% del ingreso de los hogares del país (3). No es de extrañar, entonces, que de los 29.5 millones de colombianos, 13,3 millones, pueden ser considerados en situación de pobreza (45% de la población) (4).

El diagnóstico que realizó la comisión de estudios sobre la violencia es revelador: "La impunidad con que en Colombia se violan los derechos humanos es producto no solamente de una demostrable ineficiencia de los aparatos policivos y judiciales, sino también de una historia de desigualdades económicas y sociales, de accesos diferenciales a los bienes materiales y los obstáculos a la realización de los colombianos, ya no exclusivamente como ciudadanos, sino como simples miembros de una

---

\* Artículo preparado para la Universidad de La Salle, Bogotá. Las opiniones expresadas en el artículo pertenecen a su autor y no reflejan, necesariamente, el pensamiento o políticas de las entidades para las cuales trabaja.

\*\* Economista de la Universidad La Gran Colombia; Filósofo de La Universidad Nacional; Magister en Teoría Económica de la Universidad Nacional. Actualmente es profesor de la facultad de Trabajo Social de la Universidad de La Salle; y hace parte del equipo técnico del estudio "Indicadores de Pobreza", proyecto PNUD, Unicef, DANE, DNP. Consultor Nacional en el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

sociedad”; y la conclusión no lo es menos: “Los colombianos se matan más por razones de la calidad de sus vidas y de sus relaciones sociales que por lograr el acceso al control del Estado”(5).

Frente a esta situación el actual gobierno, se comprometió en la tarea de la reconstrucción económica, enmarcada dentro de un régimen de economía social. El modelo de economía social propone la construcción de una nueva sociedad (moderna, vital, próspera, justa e igualitaria y solidaria) (6). La lucha contra la pobreza absoluta y el desempleo son dos de las banderas que agita el gobierno del presidente Barco, como uno de los principales objetivos nacionales.

En este ensayo nos proponemos, a partir de la descripción de la pobreza en Colombia, desarrollar una reflexión crítica sobre los programas de gobierno orientados a erradicar la pobreza absoluta, dentro del marco de política general. Finalmente, haremos una breve aproximación del papel que puede asumir la universidad en el contexto de esta problemática.

## ALGUNOS ELEMENTOS DE TEORIA Y CONCEPTOS

**“Si yo salí de la tierra, si yo he nacido de un vientre desdichado y con pobreza, no fue sino para hacerme ruiseñor de las desdichas eco de la mala suerte”.**

La definición económica de pobreza es **“ingreso inadecuado”**; existe pobreza cuando la gente no tiene ingreso adecuado para comprar los productos básicos de subsistencia. Wanncott agrega que la pobreza no es estrictamente un fenómeno económico; también es un estado de la mente, una condición en la cual los individuos se sienten desvalidos e incapaces de hacerle frente a la situación (7). Altimir señala que la pobreza es un síndrome situacional en el que se asocian el infraconsumo, la desnutrición, las precarias condiciones de vivienda, los bajos niveles educacionales, las malas condiciones sanitarias, una inserción inestable en el aparato productivo o entre los estratos primitivos del mismo, actitudes de desaliento y anomía, poca participación en los mecanismos de integración social y quizá la adscripción a una escala particular de valores, diferenciada en alguna medida de la del resto de la sociedad (8). La relación entre pobreza y necesidades permite identificar por lo menos tres factores indicativos de pobreza:

Carencia material (disponibilidad material, control y propiedad de los bienes productivos, satisfacción de necesidades básicas) históricamente y socialmente determinada.

Marginación (cultura y étnica, educativa o funcional).

Aislamiento (geográfico, institucional y político).

La pobreza, aunque se inscribe en una estructura social determinada, es también resultado histórico del proceso específico del desarrollo social, económico y político de cada país y de su inscripción internacional. Algunos elementos de teoría nos ayudan en la comprensión del problema.

El problema de la pobreza está unido a uno de los principales objetivos de la teoría económica: el desarrollo económico. Este es uno de los objetivos más significativos de la política económica contemporánea. En los países subdesarrollados después del resquebrajamiento del sistema colonial que se dio en la posguerra, los sectores populares exigen mejores condiciones de vivienda, salud, educación, además de toda una infraestructura de apoyo, caracterizada por programas energéticos de electrificación, comunicaciones, servicios públicos, transporte, etc. Las posibilidades de solución a estas demandas varían según las diferentes teorías económicas.

Marx, por ejemplo, miraba con escepticismo que el sistema capitalista pudiera generar bienestar a los sectores populares. Al contrario, pensaba que los capitalistas se enriquecían al mismo ritmo en que explotaban la fuerza de trabajo de otros y así privaban a la clase trabajadora de todos los placeres de la vida. Además, con el desarrollo tecnológico se generaría un desplazamiento de la fuerza de trabajo, lo que conduciría a que la oferta de la fuerza de trabajo superara la demanda, creándose así un ejército industrial de reserva que cumpliría un gran papel en la acumulación del capital: de una parte, es fuerza de trabajo disponible a las necesidades del capital; de otra, estos desempleados presionarían para que los salarios se mantuvieran a un nivel tan bajo que la tasa de explotación fuera máxima. Su teoría de las crisis económicas, a las que permanentemente estaba expuesto el sistema, debido a la tendencia decreciente de la tasa de ganancia (motor del sistema capitalista) y a la sobreproducción, hacía más plomizos los días de los sectores que no tenían más que vender sino su fuerza de trabajo. En conclusión, la pobreza iría en aumento relativo con el desarrollo del capitalismo (9).

El desempleo y las hambrunas generalizadas que acompañaron el derrumbe financiero de 1929 hicieron evidente la tendencia al desequilibrio del sistema capitalista. La crisis de inversión, el rezago de la demanda con respecto a la oferta, el desempleo y la inequitativa distribución de los ingresos que se presentaba con el desarrollo del capitalismo, requerían la presencia del Estado para poner orden en casa. Después de algunas décadas de optimismo económico y de confianza en el libre juego de las fuerzas del mercado, la economía norteamericana y en general las economías occidentales se mostraban abatidas. Este hecho, unido a la alta concentración del ingreso nacional en los años treinta daba justificación a los pronósticos de Marx.

El ambiente existente entonces exigía la reestructuración de la teoría económica ortodoxa. El economista inglés John Maynard Keynes emprendería la tarea de sustituir la teoría clásica, también en crisis. Estudiando los determinantes del nivel de empleo y del ingreso nacional, concluyó que el Estado debería participar de la actividad económica, no para sustituir la iniciativa privada, sino para complementarla. Este es el llamado "intervencionismo moderado". La combinación de políticas económicas (monetarias, tributarias y de gasto estatal) deberían corregir los fenómenos vividos en los años treinta.

Los vientos de guerra que "dulcemente" impulsarían la industria militar de las economías de Occidente y los programas de reconstrucción de las economías devastadas, en la posguerra, al amparo de las orientaciones del Estado, generaron "tiempos felices" de crecimiento económico y pleno empleo, todo lo cual no dejaba duda de las bondades del recetario keynesiano.

Sin embargo, el fantasma inflacionario que ensombrecía el panorama, provocado por los gastos del gobierno y las políticas de precios de las grandes empresas, carcomía los ingresos de los trabajadores y agrietaba la estructura económica. En la década del 70 y principios de la del 80 la crisis económica haría su terrorífica aparición con un nuevo aditamento: la estanflación (caída en la actividad económica dentro de un proceso acelerado de crecimiento de los precios).

En América Latina el keynesianismo tendría sus reflejos en la versión CEPAL. En su concepción el subdesarrollo se superaría a partir del impulso de la industrialización y a través de la fuerte intervención estatal. El resultado: la modernización general de las economías, en un ambiente de crecimiento económico y de triunfo sobre el dualismo, el subempleo, la pobreza, la dependencia y las crisis de la balanza de pagos.

Pero la historia iría en desmedro de la utopía. Las formas asumidas por el modelo sustitutivo habían conducido a generar nuevos problemas de balanza de pagos, intensa concentración de los ingresos, mayor dependencia tecnológica, marginalidad social y desequilibrios sectoriales.

Las críticas al keynesianismo y a la CEPAL no se harían esperar desde posiciones de derecha y de izquierda.

La derecha se expresaba en la voz de los economistas neoclásicos. Los actuales problemas económicos y de la sociedad eran debidos a las acciones de agentes extraños (léase Estado) que introducían valoraciones incompatibles con los principios de asignación eficiente de los recursos. Las situaciones de desempleo, inflación, pobreza y desnutrición que afrontaba el grueso de la población obedecían entonces al simple alejamiento del sendero de equilibrio que resultaba de una falta de agilidad de los mecanismos del mercado, de una inflexibilidad en sus sistemas circulatorios. El desmonte de la política social del Estado y su menor intervención en lo

económico y la fe en la “mano invisible” que gobierna benéficamente las fuerzas del mercado, habrían de colocarnos nuevamente en el sendero del equilibrio general (10).

Los radicales y dependentistas, en el otro extremo, señalarían cómo el sistema de libre empresa lleva aparejadas la centralización y concentración de la riqueza, debido al poder y control sobre los procesos de producción y distribución por parte de los capitalistas. Este poder económico y político de los capitalistas limitaba los intentos del gobierno de redistribuir el ingreso. Además, agregaban, el capitalismo en estos países tenía características específicas que obstruían la equidad y el desarrollo; entre estos factores se encontraba la debilidad en la acumulación del capital, la apropiación cada vez mayor de excedentes por el capital internacional; la naturaleza incompleta y heterogénea de la industrialización; la consolidación de un Estado represivo que sustentaba un modelo de desarrollo concentrador y excluyente, todo lo cual generaba la creciente marginación económica y política de los sectores populares (11).

Los problemas permanecen; la búsqueda de senderos alternativos continúa.

## **LAS DOS CARAS DE LA POBREZA EN COLOMBIA**

**“Ayer amaneció el pueblo desnudo y sin qué ponerse hambriento y sin qué comer, y el día de hoy amanece justamente aborascado y sangriento justamente”.**

En la década pasada, la CEPAL realizó un estudio que permitió dimensionar la pobreza en América Latina (12). Este estudio estimó que hacia 1970, el 40% de los hogares latinoamericanos vivían en situación de pobreza, porque no podían adquirir la canasta de bienes mínima para satisfacer sus necesidades básicas, y que el 20% de los hogares se encontrarían en situación de indigencia, al no contar con medios ni aun para adquirir sólo los alimentos que les proveería de una dieta mínima adecuada. (Véase el cuadro 1).

De los diez países latinoamericanos analizados a principios de la década del 70, Colombia se encontraba entre los cuatro países con mayor incidencia de pobreza e indigencia, junto con Brasil, Honduras y Perú. Durante la década del 70 Colombia, en términos de velocidad del crecimiento del producto interno, estuvo por encima de los países de América Latina. Mientras los países latinoamericanos crecieron a tasas del orden del 6%, los países desarrollados a tasas del 5%, la economía colombiana lo hizo por encima del 7%. Al contrario de lo esperado algunos estudiosos encontraron en 1984 que la población colombiana en términos tanto absolutos

CUADRO 1

ESTIMACIONES DE LA INCIDENCIA DE LA POBREZA, ALREDEDOR DE 1980

	Porcentaje de hogares bajo la línea de pobreza			Porcentaje de hogares bajo la línea de indigencia		
	Urbano	Rural	Nacional	Urbano	Rural	Nacional
Argentina	5	19	8	1	1	1
Brasil	35	73	49	15	42	25
Colombia	38	54	45	14	23	18
Costa Rica	15	30	24	5	7	6
Chile	12	25	17	3	11	6
Honduras	40	75	65	15	57	45
México	20	49	34	6	18	12
Perú	28	68	50	8	39	25
Uruguay	10	...	...	4	...	...
Venezuela	20	36	25	6	19	10
América Latina	26	62	40	10	34	19

como relativos se encontraba en peores condiciones que en las dos décadas anteriores, y no a despecho sino a consecuencia del crecimiento económico (13). Se concluía entonces que los modelos de desarrollo en Colombia no solucionaron los problemas sociales más dramáticos y que el resultado consistió en ampliar la brecha entre pobres y no pobres, haciéndose más desigual la distribución del ingreso.

Con la decisión adoptada por el gobierno nacional de orientar sus políticas económicas y sociales hacia la superación de la pobreza absoluta se puso en marcha el "Proyecto Indicadores de Pobreza", buscando realizar una cuantificación actualizada de la pobreza en nuestro país (14).

La metodología optada en este estudio fue la de las Necesidades Básicas Insatisfechas, **NBI**. A diferencia de las líneas de pobreza construidas sobre los ingresos de la población y el costo de una canasta normativa de necesidades básicas, esta metodología de **NBI** estudia factores más permanentes en el tiempo.

Con esta metodología se busca determinar a través de unos pocos indicadores y de uno sintético, si las necesidades básicas de la población se encuentran cubiertas. Los grupos que no alcancen el umbral mínimo fijado son clasificados como pobres. Sobre esta base es posible cuantificar el fenómeno de la pobreza y precisar diferentes situaciones de carencia crítica.

Los indicadores simples seleccionados para aplicarse a la información del censo de 1985, fueron:

- Viviendas inadecuadas.
- Viviendas con hacinamiento crítico.
- Viviendas con servicios inadecuados.
- Viviendas con alta dependencia
- Viviendas con niños en edad escolar que no asisten a la escuela.

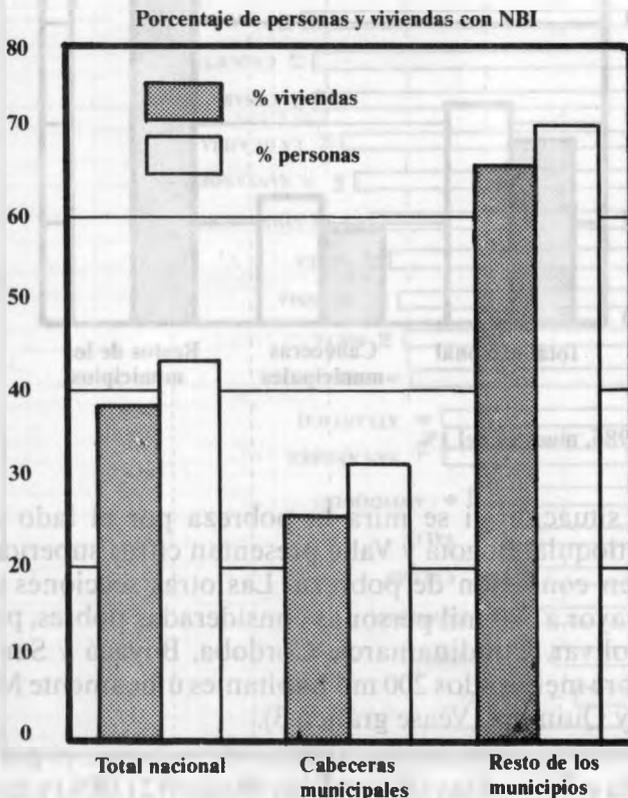
La vivienda que presenta una carencia expresada por los indicadores simples se clasifica como pobre; y, para señalar una gradación en los niveles de pobreza, se calificó como de miseria la situación de las viviendas que tuvieran dos o más de los indicadores simples.

Los principales resultados se presentan a continuación:

Como se señaló al principio de este escrito, el 45% de la población colombiana se encuentra sin poder satisfacer sus necesidades básicas, esto es, 13.3 millones de personas. De ellos, 7.120.000 corresponden a zonas rurales y el 46% restante se encuentra en zonas urbanas (Véase el gráfico 1).

**Gráfico 1**

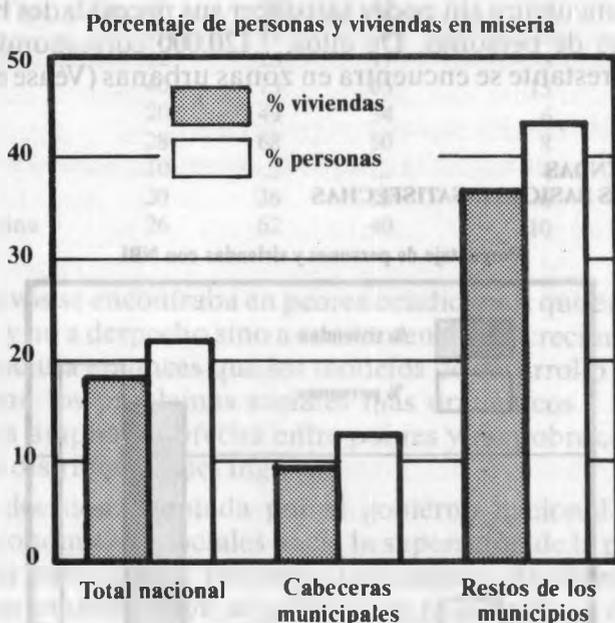
**PERSONAS Y VIVIENDAS  
CON NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS  
(1985)**



**Fuente:** Censo 1985, muestra del 1%

Las secciones del país con los más altos porcentajes (superiores al 50%) de hogares que presentan NBI y en orden de magnitud son: Chocó (77.1%), Córdoba (69.71%), Sucre (67.7%), Orinoquia (Arauca, Casanare y Vichada: 66.32%), Bolívar (59.32%), Amazonia (Amazonas, Guainía, Guaviare, Putumayo y Vaupés: 56.24%), Boyacá (55.06%), Magdalena (54.36%), Nariño (53.79%), Cauca (52.71%), Caquetá (51.19%) y Cesar (50.95%), Antioquia, Valle Antiguo Caldas y Bogotá presentaron el menor porcentaje de hogares con NBI, menos de la tercera parte del total. (Véase el gráfico 2).

**Gráfico 1a**  
**Personas y viviendas en miseria**  
**(1985)**



Fuente: Censo 1985, muestra del 1%.

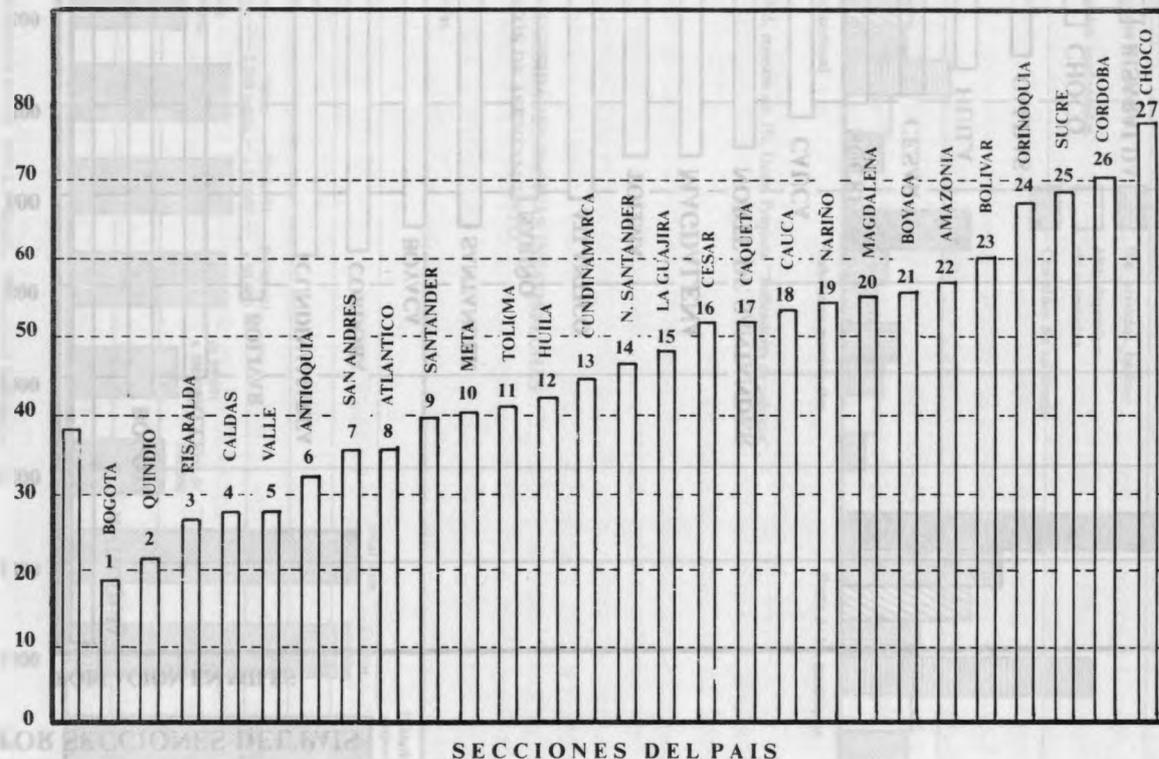
Otra es la situación si se mira la pobreza por el lado de las cifras absolutas. Antioquia, Bogotá y Valle presentan cifras superiores al millón de personas en condición de pobreza. Las otras secciones del país con un número mayor a 500 mil personas consideradas pobres, pero menor al millón son Bolívar, Cundinamarca, Córdoba, Boyacá y Santander. Con población pobre menor a los 200 mil habitantes únicamente Meta, Amazonia, Caquetá y Quindío. (Véase gráfico 3).

Con relación a los indicadores simples de pobreza, el porcentaje más alto se presenta en viviendas sin servicios básicos (21.01%) y en características físicas inadecuadas (12.92%). En las cabeceras municipales, las mayo-

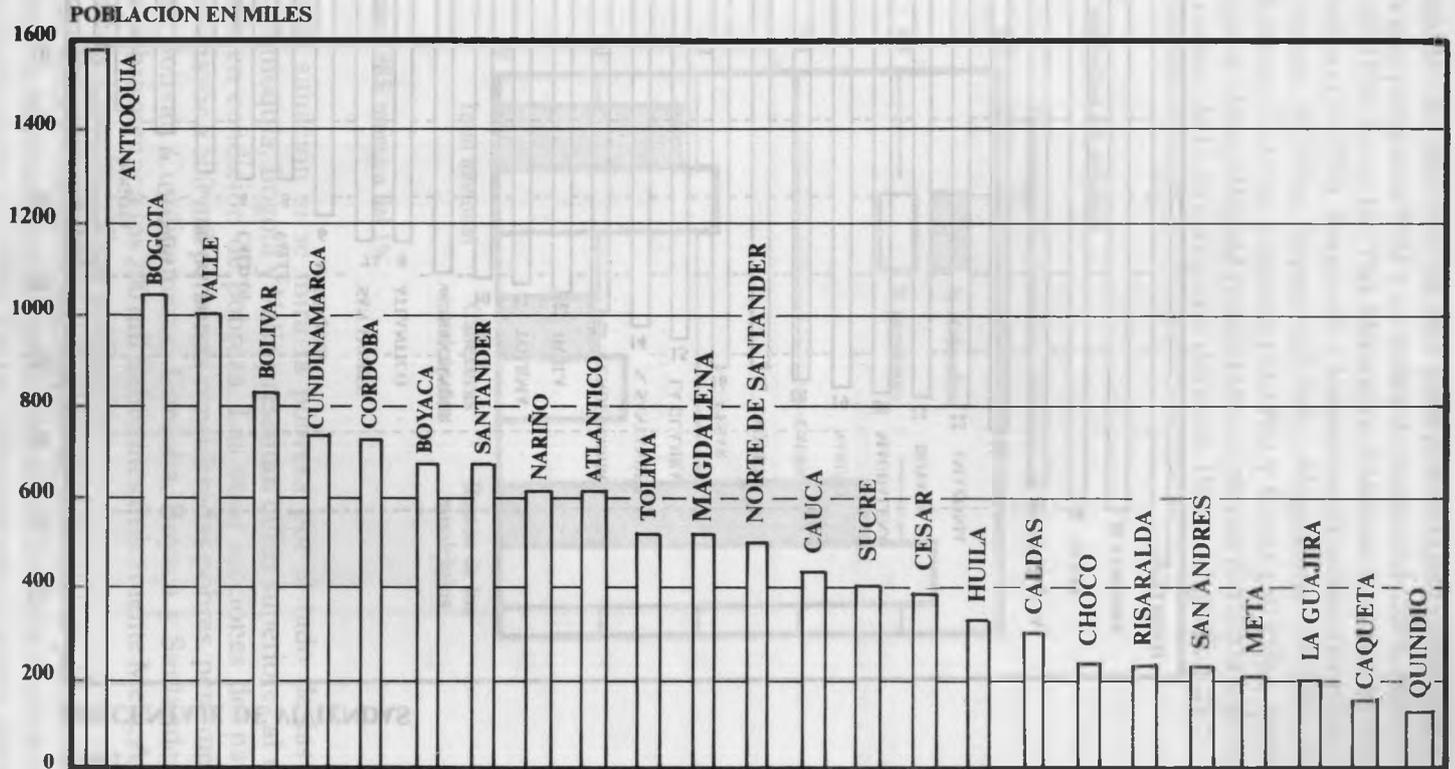
## GRAFICO 2

VIVIENDAS CON NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS POR SECCIONES DEL PAIS  
(1985)

PORCENTAJE DE VIVIENDAS

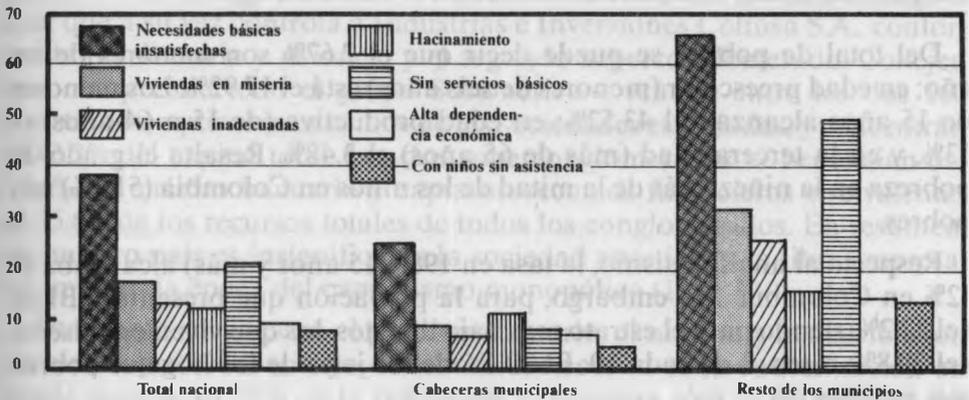


**Gráfico 3**  
**PERSONAS CON NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS**  
**POR SECCIONES DEL PAIS**



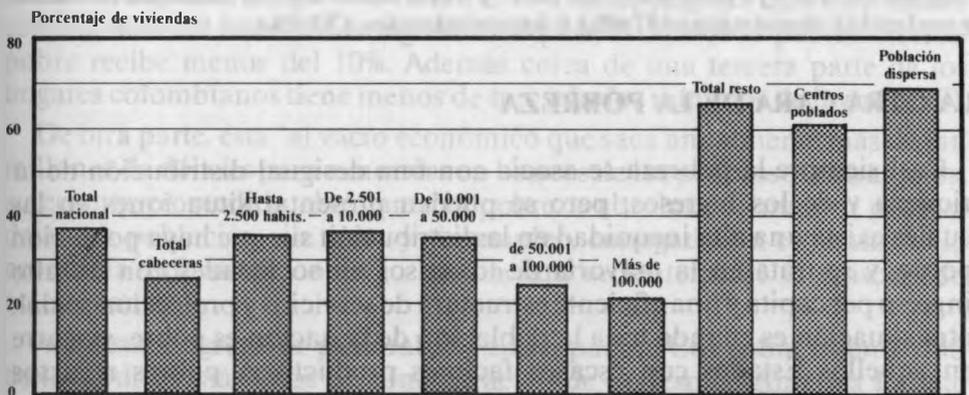
Fuente: DANE, "Proyecto Indicadores de Pobreza, 1987"

**Gráfico 4**  
**VIVIENDAS CON NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS**  
**(19845) INDICADORES POR ZONA**



Fuente: Censo 1985, muestra del 1%, Dane. Proyecto "Indicadores de pobreza".

**Gráfico 5**  
**VIVIENDAS CON NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS**  
**(1985) POR ESTRATOS DE ASENTAMIENTO**



Fuente: Censo 1985, muestra del 1%. DANE, Proyecto "Indicadores de Pobreza"

res necesidades insatisfechas están asociadas con características propias de la vida urbana (hacinamiento étnico, 60.49%, y alta dependencia económica, 54.02%). En el sector rural la pobreza se asocia más con la ausencia de los servicios públicos básicos (47.20%) y le sigue vivienda con características físicas inadecuadas (25.39%). (Véase los gráficos 4 y 5).

## **ALGUNAS CARACTERISTICAS DE LA POBREZA**

Del total de pobres, se puede decir que el 2.67% son menores de un año; en edad preescolar (menores de seis años) está el 17.92%. Los menores de 15 años alcanzan el 43.52%; en edad productiva (de 15 a 64 años) el 53%, y en la tercera edad (más de 65 años) el 3.48%. Resalta el grado de pobreza en la niñez: más de la mitad de los niños en Colombia (51.6%) son pobres.

Respecto al analfabetismo, la tasa en 1985 (15 años y más) alcanzaba el 12% en Colombia. Sin embargo, para la población que presenta NBI es del 22.2%, siendo para el estrato más bajo de estos, los que viven en miseria del 29.8%; o sea, 3 de cada 10. El 29.4% de los jefes de los hogares pobres son analfabetas.

En 1985 cerca de 600 mil niños de 7 a 11 años no asistían a la escuela. La inasistencia escolar era del 33% en los hogares considerados pobres, y extrema en los casos de miseria: 44.3%.

Con relación a la pobreza en la población ocupada, el 38.6% no tiene sus necesidades básicas satisfechas. El ingreso que recibe de su trabajo no le permite reproducir su fuerza de trabajo en condiciones socialmente aceptables. Son particularmente pobres los obreros (en un 57.5%), los trabajadores familiares sin remuneración (63.5%), les siguen los trabajadores independientes (37.7%) que son propietarios de sus propios medios y objetos de trabajo pero de bajo valor y nivel tecnológico; además, están las empleadas domésticas (37.6%) y los empleados (20.5%).

## **LA OTRA CARA DE LA POBREZA**

Casi siempre la pobreza se asocia con una desigual distribución de la riqueza y de los ingresos; pero se pueden presentar situaciones en las cuales exista una alta inequidad en la distribución sin que haya población pobre, y se trata en la mayoría de los casos en sociedades con un alto ingreso per cápita y una eficiente estructura de servicios y protección social; otra situación es cuando toda la población de la nación es pobre, y ocurre en aquellos Estados con escasos factores productivos, pobres recursos naturales, tecnológicos y baja capacitación de la fuerza de trabajo. Ninguna de estas dos situaciones es el caso de Colombia. Unos pocos ejemplos nos ilustrarán.

El estudio “Conglomerados de Sociedades en Colombia”, realizado por la Superintendencia de Sociedades (1978) demuestra la altísima concentración de la propiedad industrial en Colombia: el 0.4% de los accionistas eran dueños de cerca del 60% del capital social. En los dos conglomerados de mayor importancia, Bavaria y Coltejer, los coeficientes de concentración eran más altos, 87.2% y 74.7%, respectivamente. Dos de los más grandes superconglomerados —el primero Inversiones Santo Domingo y Cía, que a su vez controla a Industrias e Inversiones Colinsa S.A., conformada por Bavaria y Avianca; y el segundo superconglomerado, Coltejer, que comprende todo el grupo Suramérica— reúnen entre los dos 160 sociedades, equivalentes al 53% de las sociedades estudiadas, y concentran el 73.2% del capital total. Los dos superconglomerados se benefician del 77.6% del crédito bancario y captaron recursos financieros equivalentes al 75.6% de los recursos totales de todos los conglomerados. En resumen, en nuestro país es insignificante la sociedad anónima y la libre empresa; estamos en la época del capitalismo monopólico (15).

Otro tanto sucede con el problema agrario, el urbano y la distribución de bienes y servicios, cuyo denominador común es la concentración en pocas manos. El 78% de la población campesina sólo es propietaria del 8.7% de la superficie cultivada, y en contraste, el 3% es dueña del 81.4% de los medios de producción. A este problema se une el millón de familias campesinas sin tierra.

De otra parte, las corporaciones de ahorro y vivienda han caído en manos de un pequeño grupo de firmas vinculadas a la construcción; y sin contar con el control de los más importantes bancos del país por parte de tres grupos financieros estadinenses, Rockefeller, Morgan y First National City Bank; y los que a su vez se hallan en los grupos nacionales Santodomingo, Ardila Lulle, Sarmiento y Federación Nacional de Cafeteros (16).

En los ingresos sucede otro tanto: el 10% de los hogares más ricos recibe cerca al 40% del total de los ingresos del país; el 30% de la población más pobre recibe menos del 10%. Además cerca de una tercera parte de los hogares colombianos tiene menos de tres salarios mínimos de ingreso (17).

De otra parte, está “el vacío económico que saca anualmente más de mil millones de dólares para acumular en bancos de los poderosos extranjeros, acrecienta en medida alarmante la pobreza absoluta de nuestro pueblo; deja una población sin tierra y sin empleo, entregada sin esperanza a la economía informal”, como lo denunciara recientemente el episcopado colombiano.

Asimismo, agrega la pastoral del episcopado: “Colombia ostenta uno de los índices más altos de concentración de ingreso en América Latina, los grupos financieros y quienes detentan la riqueza cada día aumentan su poder y se van apoderando de empresas que han sido creación de esfuerzos constructivos de generaciones de colombianos, y no precisa-

mente para buscar tecnificación y ensanches indispensables, sino para convertirlas en objeto de especulación, sin beneficio para alguien fuera de su egoísmo voraz (...) Dejamos construir una sociedad injusta”(18).

En resumen, “tocamos aquí la realidad de un crecimiento sin desarrollo social o, si se quiere, de una acumulación de ganancias del capital sin reparto” (19).

## LA ADMINISTRACION BARCO: UN MODELO BICEFALO

**“A los pobres después de haber caído al harapo, a la mina desdichada, le han poblado con brujas el camino”.**

Neruda

Los lineamientos de política económica presentados por el actual gobierno se basan en dos orientaciones. De una parte tienen como objetivo propiciar el desarrollo de los sectores productivos en un marco de estabilidad de precios; de otra, lograr una mayor generación de empleo y dar respuesta efectiva a la situación de pobreza en que se encuentran amplios sectores de nuestra población (20).

Con relación a este marco de política, comentaba acertadamente el editorial de la revista de la Contraloría: “En cuanto a los objetivos propulsados por la administración Barco, queda la sensación de un propósito bicéfalo. Por un lado, parte de su gabinete hace esfuerzos por concretar una política casi que populista, entendiendo, quizás, con ingenuidad pero con deformación, las tesis del mandatario en cuanto a la lucha abierta al desempleo y a la pobreza absoluta. (...) Por el otro lado, el trabajo es netamente calvinista. Hay convicción que el mayor ahorro tiene que ir al patrimonio de los más pudientes, porque como éstos ya han saturado sus consumos, dedicarán esa liquidez adicional a la inversión productiva y en el mediano o en el largo plazo, se abrirán los cupos de empleo y se vigorizará el ingreso, con lo cual se beneficiarán los pobres” (21). Igualmente caracterizaba el editorial los lineamientos del Plan Barco como de propósitos sociales e instrumentos capitalistas: “Se predica una economía social, con la aplicación contradictoria de herramientas que nunca sentirán esos efectos redistributivos. Un recetario pequeño burgués con medicamentos propios de la hirsuta economía de mercado, donde sólo se atiende la utilidad personal; son análisis del aspecto bifronte de la política económica en lo que va del cuatrenio” (22).

Miremos de cerca cada cara del Plan Barco.

## **Las políticas generales de lucha contra la pobreza y para la generación de empleo.**

A finales de 1986, el Conpes dio aprobación al documento que contenía las orientaciones globales de la política social del actual gobierno; sin embargo, este hecho respondía más a intereses políticos que a un verdadero plan estructurado de lucha contra la pobreza. En su momento, el director del Instituto de Estudios liberales, Hernando Gómez Buendía, señalaba las limitaciones de las orientaciones de empleo, gasto público, participación comunitaria e intervencionismo de Estado, contenidas en el documento: "Las dudas surgen del insuficiente señalamiento de énfasis, de prioridades y de instrumentos para concretar determinadas líneas de acción: de tensiones no resueltas entre metas y medios y entre distintos ingredientes del Plan, en fin, de no afrontar con claridad suficiente las restricciones contextuales que podrían limitar seriamente sus resultados" (23).

El 20 de julio de 1987, el consejero para el Desarrollo Social, Ernesto Rojas Morales, presentó al presidente el diseño más acabado de los diferentes programas del Plan de Erradicación de la Pobreza. Siete programas son el contenido del Plan:

Mejoramiento del hogar.

Asentamientos humanos.

Salud básica para todos.

Educación básica para todos.

Suministro de bienes básicos.

Generación de empleo.

Desarrollo integral campesino.

En el cuadro 2 se especifican los componentes de cada programa. El Plan se concibió dentro de los principios de desarrollo social del gobierno, esto es como el fundamento de la equidad y el bienestar, pero esencialmente como un requerimiento fundamental para el crecimiento sostenido de la economía. Por tal razón —señala el consejero presidencial para el Desarrollo Social—, la orientación de la economía se hará en favor del desarrollo social y, en particular, en favor de la erradicación de la pobreza absoluta y la generación de empleo (24).

El Plan significa en términos globales y para el período 1987-1990:

Convocar a las familias pobres a organizarse en asociaciones para participar activamente en la ejecución del Plan.

Llevar la acción del gobierno en forma directa e indirecta a la población menos favorecida (aproximadamente 13 millones de personas), que residen en los sectores urbano y rural.

Realizar en los diferentes programas, con la participación del conjunto de instituciones del nivel nacional, regional o local, inversiones y gastos hasta por \$2.135 billones de pesos (25).

## CUADRO 2

### PROGRAMAS DEL PLAN (por Subprogramas)

1. Mejoramiento del Hogar:
    - Desarrollo comunitario y participación ciudadana
    - Atención a la niñez
    - Atención al anciano
    - Atención a la juventud
    - \* (Servicio Social Universitario)
  2. Asentamientos Humanos:
    - Rehabilitación de asentamientos urbanos subnormales
    - Nuevos asentamientos urbanos
    - Mejoramiento y remodelación de áreas urbanas construidas y dotadas de servicios
  3. Salud Básica para Todos:
    - Seguro voluntario de Salud
    - Salud básica a no asegurados (indigentes y pobres)
    - Ampliación de cobertura de las acciones de salud familiar en el ISS
    - \*\* (Ampliación de servicios básicos de salud para empleados oficiales)
  4. Educación Básica para Todos:
    - Incorporación de la educación preescolar al sistema básico formal
    - Universalización y adecuación de la educación primaria en el sistema básico formal
    - Implementación del sistema de educación continuada
  5. Suministro de Bienes Básicos:
    - Producción de alimentos
    - \* (seguridad alimentaria)
    - Genéricos manufacturados del hogar
    - Red de tiendas
  6. Generación de Empleo:
    - Mejoramiento de condiciones de productividad e ingresos de los sectores informal urbano y campesino
    - Fondos para la capitalización de ahorros y generación de empleo
  7. Desarrollo Integral Campesino:
    - Asentamientos humanos
    - Fortalecimiento de los servicios institucionales del sector agropecuario
    - Apoyo a la producción campesina
    - Acción social desarrollada por el sector
- \* Instrumentos de gestión  
\*\* Complemento del sistema de salud básica a cargo de otros planes

**Fuente:** Presidencia de la República, Consejería para el Desarrollo Social.

Merece comentario el elemento participativo y el financiero del Plan. De una parte, la ejecución de los programas y el logro de los resultados se basan en el propio esfuerzo de la comunidad y el apoyo estatal dado a través de la estructura municipal. Este aspecto lo desarrollaremos al final de este ensayo. En cuanto a la asignación de recursos para el período presidencial. (Véase los cuadros 3 y 4), el programa que presenta mayor importancia lo constituye, Asentamientos humanos urbanos (38% del total

### CUADRO 3

PLAN DE LUCHA CONTRA LA POBREZA: ASIGNACION DE RECURSOS  
julio 1987 - diciembre 1990  
(en miles de millones de pesos de 1987)

Programas	Fase Fundamental (1)	Fase Complementaria (2)	Total	Distribución Porcentual %
1. Mejoramiento del hogar	88	110	198	9
2. Asentamientos humanos urbanos	663	157	820	38
3. Salud básica para todos	388	99	487	22
4. Educación básica para todos	102	6	108	5
5. Abastecimiento de bienes básicos	100	215	315	14
6. Desarrollo integral campesino	25	125	150	7
7. Empleo	15	27	42	2
8. Social cafetero	15	0	15	1
<b>TOTAL</b>	<b>1.396</b>	<b>739</b>	<b>2.135</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Presidencia de la República, Consejería para el Desarrollo Social.

1. Fase del programa que cuenta con recursos ya identificados y cuyo detalle se presenta en la segunda parte de Informe.
2. Fase que adicionalmente se podría cumplir si se arbitran los recursos señalados.

de recursos)\*, le siguen Salud básica (22%), y Abastecimiento de bienes básicos (14%); entre estos tres programas se agrupa el 74% de los recursos del plan de lucha contra la pobreza. De acuerdo con el plan, el 65% de los recursos, que conforman la primera fase de éste, cuenta con recursos ya identificados; el 35% restante de la segunda fase, depende de que se arbitren los recursos. Sin embargo, el doctor Hernando Gómez Buendía abrió un gran interrogante: ¿de dónde saldrá el dinero?, y avanza algunas respuestas sobre los limitantes existentes. Señala que es muy improbable que las seis fuentes identificadas provean recursos tan cuantiosos; la recomposición del gasto público está limitada en la práctica por insalvables compromisos financieros, rigideces administrativas y presiones políticas; el crédito externo, tanto por los ya peligrosos índices de endeudamiento\*\* como por la reticencia de la banca comercial; los excedentes derivados de las importaciones de café y petróleo, por la destorcida en el precio mundial del grano

#### CUADRO 4

##### PLAN DE LUCHA CONTRA LA POBREZA: METAS DE RECURSOS PARA SU FINANCIAMIENTO

julio 1987 - diciembre 1990

(en miles de millones de pesos de 1987)

	Fuente	Asignados	Adicionales (dependientes de nuevas normas)	Provenientes ahorro forzoso de mpíos y particulares	Total	Distribución Porcentual
1.	Ahorro privado	350	100	135	585	27
2.	Tierras públicas	35	0	0	35	2
3.	Inversión municipal	200	0	0	200	9
4.	Nuevos impuestos o participaciones	90	100	0	190	9
5.	Cotizaciones y pagos a la salud	161	0	84	245	11
6.	Inversión presupuesto Nacional y establecimientos nacionales, incluido crédito externo	480	0	0	480	23
7.	Gastos de funcionamiento sector público nacional	70	210	0	280	13
8.	Asignaciones especiales del Presupuesto Nacional	120	0	0	120	6
	<b>TOTAL</b>	<b>1.506</b>	<b>410</b>	<b>219</b>	<b>2.135</b>	<b>100</b>

Fuente: Presidencia de la República, Consejería para el Desarrollo Social.

\* En vivienda el gobierno aspira a rehabilitar 1.200.000 viviendas construidas sin las condiciones de habitabilidad necesarias, lo cual implica que tengan acceso al agua, alcantarillado, a la recolección de basuras y al transporte público.

\*\* Actualmente de cada 100 dólares de exportación, 60 se destinan al servicio de la deuda externa.

y el incierto panorama externo de los energéticos; las reservas de seguridad social, subsidio familiar y cesantías, porque en muy buena parte de ellas ni siquiera han sido constituidas; la extensión del monopolio sobre juegos de azar, por razones legales y dificultad de recaudo, la pignoración de las rentas locales al BCH, por la autonomía municipal en ascenso. Así, concluye el director del IEL, el financiamiento constituirá serio limitante a la ejecución del Plan, máxime —agrega Gómez Buendía— cuando se quiere contener la inflación, reducir el déficit fiscal y no empeorar la balanza (26). Sin embargo, el consejero presidencial para el Desarrollo Social sostiene que esa revolución no es una utopía (27).

### **La otra cara: lineamientos de la política económica para propiciar la acumulación de capital**

Los elementos centrales de política económica de la actual administración tienen como objetivo el equilibrio entre los balances externo, fiscal y del sector privado, buscando estimular el ahorro interno y fortaleciendo el sector financiero. Las políticas cambiarias, fiscales, tributaria, monetaria y financiera bosquejan en su conjunto un modelo bastante conservador, asignándole al Estado el papel de apalancador de la acumulación de capital en el sector privado, en contraste con la filosofía del Plan de Economía Social, tan mentado por el gobierno.

En cuanto al comercio externo, el gobierno continúa la tradición de sus predecesores, manteniendo los subsidios y los niveles de tasa cambiaria favorables al sector capitalista exportador. En el frente fiscal, tampoco existe variación en las recomendaciones de ajuste “sugeridas por el FMI”; por tanto, se continúa, aunque sin demasiado éxito, el control de los gastos de funcionamiento y en contravía de los presupuestos del Plan para la Erradicación de la Pobreza Absoluta.

Por su parte, con relación a los ingresos, el gobierno aprobó en diciembre de 1986 la Ley 75 de 1986 de reforma tributaria, con la cual se desmontó la doble tributación para los capitalistas y se disminuyeron los impuestos para las grandes empresas y los monopolios; al tiempo que se ampliaron los tributos para otros contribuyentes, se aumenta el pago y se crea la doble tributación para los pequeños y medianos empresarios, los trabajadores por cuenta propia y los asalariados. En resumen, fue una reforma regresiva desde el punto de vista de la distribución del ingreso: se le rebajaron los tributos a los ricos y a las grandes sociedades y se le aumentaron o se le rebajaron menos a la clase media.

Mientras los proyectos de reforma agraria y urbana han tenido que ser rediseñados por el propio gobierno y siguen su lento trámite en el Congreso, la reforma tributaria no tuvo mayores demoras. En esta concepción sobre los ingresos del Estado, se sigue la tradición regresiva de las anteriores reformas tributarias de dar preferencia a los impuestos indirectos (que

no consultan los ingresos de los afectados) a los directos (que afectan más a los que tienen más y menos a los que tienen menos) y se acentúa aún más su espíritu regresivo al seguir disminuyendo los impuestos sobre el capital y las ganancias.

En cuanto a la política monetaria y financiera, el énfasis del gobierno ha estado en la adecuación de la oferta monetaria a las necesidades de la dinámica de acumulación, para facilitar la financiación de los sectores productivos y elevar la capacidad de ahorro de los capitalistas (28).

Ultimamente, por Decreto 1265 del 10 de julio de 1987, el gobierno reglamentó la Decisión 220 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena sobre inversión extranjera. Se facilita con este estatuto la introducción de capitales foráneos a Colombia, se les posibilita más los porcentajes de remesas al exterior sobre sus ganancias y, en general, se les libera de los compromisos impuestos por la legislación anterior.

La política de precios ha sido bastante laxa, presentándose constantes autorizaciones para el aumento en el precio de los productos manejados por los grandes monopolios, y en otros casos dejando al libre juego del mercado la fijación de éstos, como en el caso de la leche, bien básico en la canasta familiar, cuyo precio no se esperaron los productores en elevarlo en 15% en lo que va corrido del año, después de que el gobierno liberara sus precios.

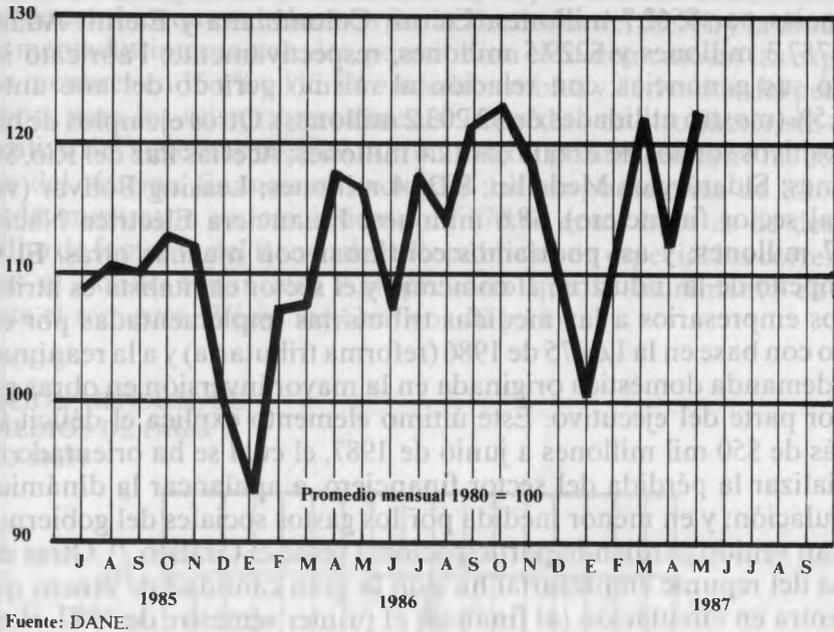
Miremos algunos de los resultados del manejo de la política económica del gobierno (29).

Los resultados de un plan sobre la erradicación de la pobreza absoluta, en justicia, no pueden medirse en el corto plazo, máxime cuando ésta es inherente a una estructura socio-económica bastante inequitativa en la distribución del ingreso y es, a su vez, el resultado histórico del modelo de desarrollo colombiano. Sin embargo, el consejero presidencial para el Desarrollo Social afirmó: "Yo creo que los beneficios del programa ya empiezan a sentirse. Es difícil que lleguen a la opinión pública, porque quienes comienzan a beneficiarse son los que no tienen acceso a los medios de comunicación. Pero estoy seguro que en un año esa sensación de satisfacción, de triunfo, de optimismo, que ya tienen algunos sectores donde han llegado los programas de bienestar familiar, la rehabilitación, o el acueducto, será muy grande" (30).

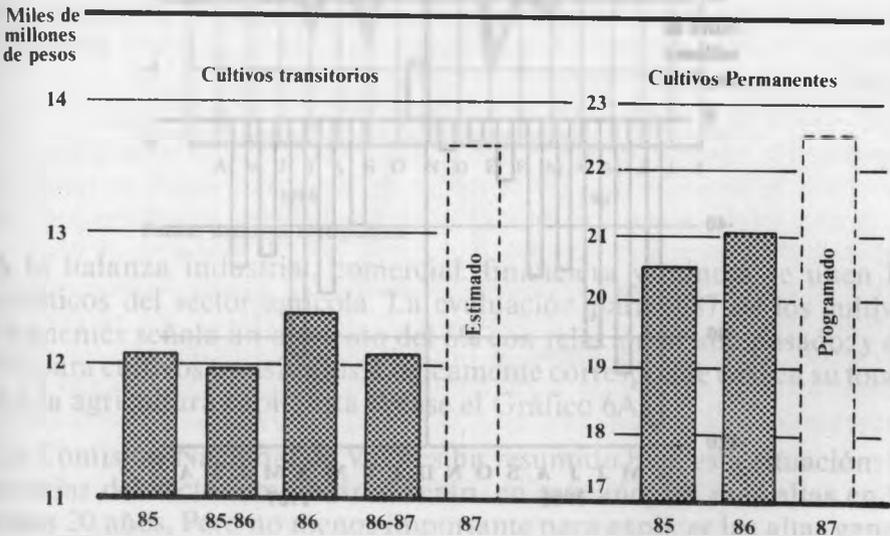
Pero lo que sí se ve son los resultados prácticos de la política económica en la acumulación del capital; al contrario de la retórica de la economía social. Al profundizar en las cifras oficiales, vemos que la producción industrial creció en los cinco primeros meses del presente año en 5% en relación con el mismo periodo del año anterior. Las variaciones observadas indican una estabilización en el ritmo de crecimiento (Véase el Gráfico 6).

En general, el sector empresarial arrojó altas utilidades en el primer semestre del año. Los resultados más favorables se presentan en las empre-

**Gráfico 6**  
**INDICE DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL REAL**  
**(mayo 1987)**

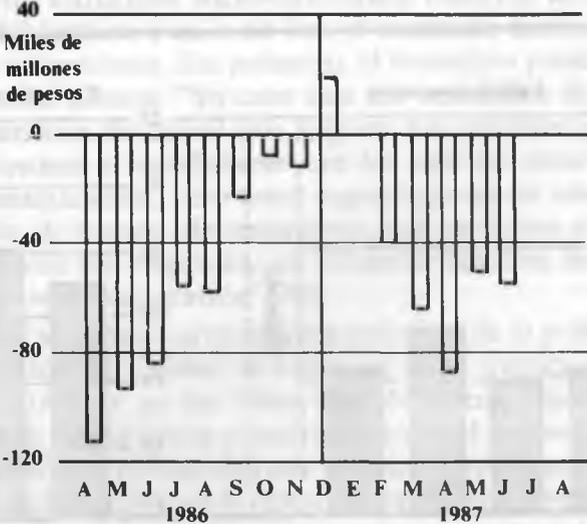


**Gráfico 6A**  
**VALOR DE LA PRODUCCION AGRICOLA**  
**PRECIOS CONSTANTES 1975**



sas vinculadas a los sectores siderúrgico, textil, bebidas y alimentos, de la construcción y del comercio. En los primeros seis meses la cervecera Bavaria registró utilidades por \$2.339 millones; la empresa Noel obtuvo ganancias por \$562.7 millones; Eternit Colombiana y Eternit Atlántico, por \$757.3 millones y \$229.5 millones, respectivamente; Fabricato incrementó sus ganancias, con relación al mismo período del año anterior, en 50.5% (mostró utilidades de \$2.203.2 millones). Otros ejemplos de balances positivos son los de Pizano, \$612.4 millones; Acerías Paz del Río, \$1.216 millones; Siderúrgica Medellín, \$920.4 millones; Leasing Bolívar (vinculada al sector financiero), \$8.6 millones; Financiera Eléctrica Nacional, \$2.207 millones; y así podríamos continuar con muchas otras. El buen desempeño de la industria, el comercio y el sector capitalista es atribuido por los empresarios a las medidas tributarias implementadas por el gobierno con base en la Ley 75 de 1986 (reforma tributaria) y a la reanimación de la demanda doméstica originada en la mayor inversión en obras públicas por parte del ejecutivo. Este último elemento explica el déficit fiscal de más de \$50 mil millones a junio de 1987, el cual se ha orientado tanto a socializar la pérdida del sector financiero, a apalancar la dinámica de acumulación; y en menor medida por los gastos sociales del gobierno, los que han venido perdiendo participación. (Véase el Gráfico 7). Otras de las causas del repunte empresarial ha sido la gran cantidad de dinero que se encuentra en circulación (al finalizar el primer semestre de 1987, el registrado durante el primer semestre de 1986); lo cual hace que las tasas de

**Gráfico 7**  
**SUPERAVIT O DEFICIT FISCALES**  
**(JUNIO 1987)**

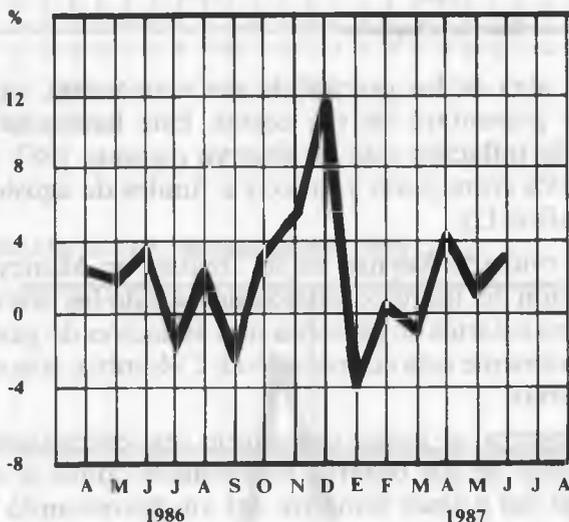


Fuente: Contraloría General de la República

interés sean favorables a la inversión; sin duda, aunque crecientes durante el primer semestre, fueron sensiblemente inferiores a las del mismo período en el año anterior. (Véase los Gráficos 8 y 9). El ritmo de devaluación de la tasa de cambio, que se colocó en junio alrededor del 25.5%, y la dinámica de los mercados internacionales, permitieron el incremento en las exportaciones menores en 16.6% y 112.5% en combustibles y derivados del petróleo y carbón, para los seis primeros meses. El crédito es otro factor sin duda explicativo del auge empresarial. Al finalizar el primer semestre las colocaciones del sistema financiero, excluidas las corporaciones de ahorro y vivienda, mostraron un crecimiento de 17.1%; entre éstos es de destacar el crédito de fomento del Banco de la República y en especial los correspondientes al Fondo Financiero Agropecuario que se incrementó en 7.4% durante el semestre. (Véase los Gráficos 10 y 11).

#### GRAFICO 8

#### VARIACION MENSUAL DE LOS MEDIOS DE PAGO (JUNIO 1987)



Fuente: Banco de la República.

A la balanza industrial, comercial, financiera y minera se unen los pronósticos del sector agrícola. La evaluación para 1987 de los cultivos permanentes señala un aumento del 6% con relación al año pasado; y del 10.5% para cultivos transitorios. Lógicamente corresponde casi en su totalidad a la agricultura capitalista (Véase el Gráfico 6A).

La Comisión Nacional de Valores ha resumido bien esta situación; las ganancias del sector empresarial serán, en este año, las más altas en los últimos 20 años. Pero no menos importante para explicar las altas ganancias del sector capitalista es el crecimiento de sus márgenes de ganancias

### Gráfico 9

#### INDICE DE LA TASA REAL DE CAMBIO

diciembre 1985 = 100

(junio 1987)



Fuente: Banco de la República

provocado por el alza de los precios de sus mercancías, superior al que eventualmente se presentará en sus costos. Este hecho se refleja en el acelerado ritmo de inflación que se observó durante 1987. La variación anual llegó a 26.65% entre junio y julio; y a finales de agosto superaba el 27% (Véase el Gráfico 12).

Como lo hizo evidente Keynes en su *Treatise on Money*, la inflación afecta la distribución del ingreso; señaló que cuando los precios aumentan más rápido que los salarios se presenta una inflación de ganancias y esto es lo que verdaderamente está ocurriendo en Colombia, con el beneplácito y apoyo del gobierno.

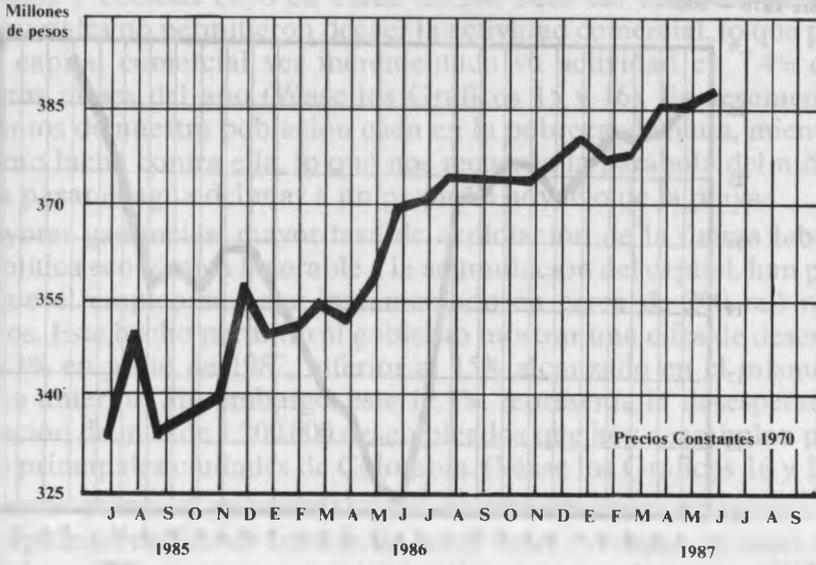
En efecto, al observar el índice del salario real encontramos que tanto el promedio salarial de los obreros industriales como el mínimo legal cayeron a lo largo del primer semestre del año, mostrando la tendencia, hacia una creciente erosión de los ingresos salariales. El salario promedio real de los obreros industriales descendió en 3%, respecto al nivel que tenían en enero. Más fuerte fue la caída en el mismo periodo para el salario mínimo, que cayó en 14% aproximadamente. Significa, en su conjunto, una tendencia desfavorable a los obreros en su participación en el valor agregado de la economía y su contraparte, mayores ganancias en los empresarios, al explotar, aún más, la fuerza de trabajo (Véase el Gráfico 13).

Sin duda, esta tendencia ha de reflejarse en los niveles de vida de los sectores populares. La caída en las ventas al por menor significa que los ya de por sí bajos ingresos de estos sectores se erosionan con el crecimiento

**Gráfico 10**

**CRÉDITO  
COLOCACIONES DEL SISTEMA FINANCIERO**

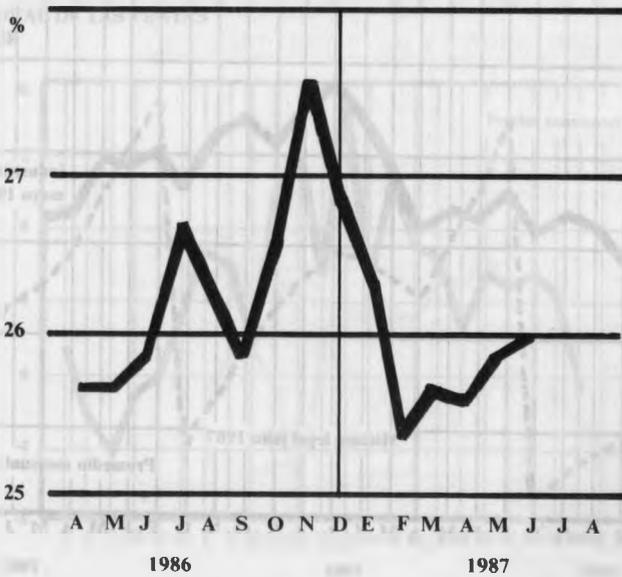
Sin corporaciones de ahorro y vivienda  
(junio 1987)



Fuente: Banco de la República.

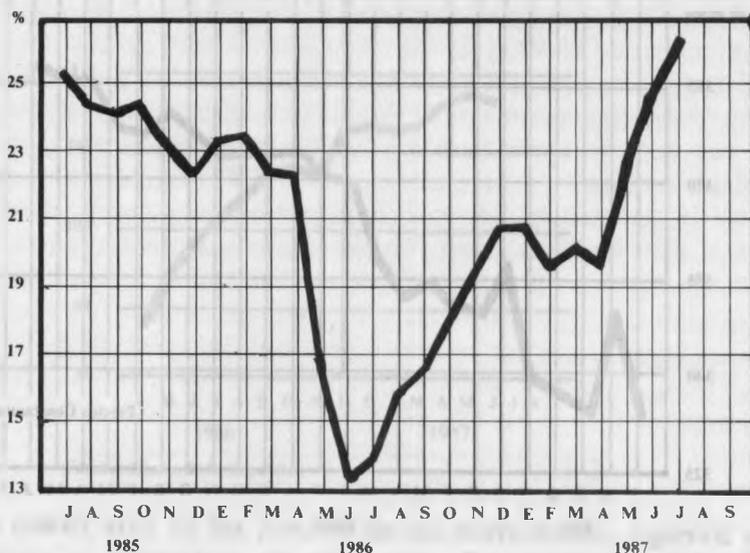
**Gráfico 11**

**TASA DE INTERES ANUAL CDT - 90 DIAS (JUNIO 1987)**



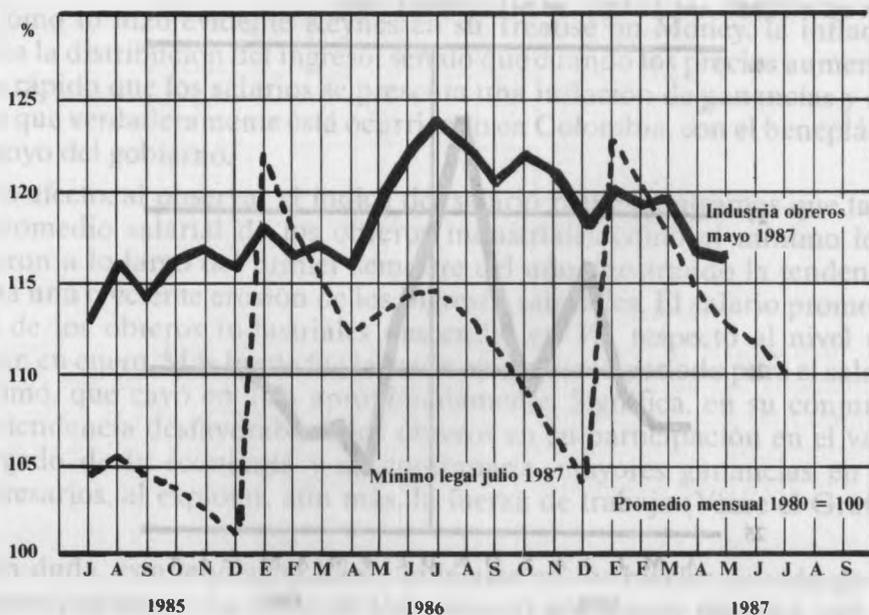
Fuente: Banco de la República.

**Gráfico 12**  
**RITMO ANUAL DEL IPC**  
**PRECIOS AL CONSUMIDOR**  
**(JULIO 1987)**  
**Diciembre 1978 = 100**



Fuente: DANE

**Gráfico 13**  
**INDICE DEL SALARIO REAL**



Fuente: DANE.

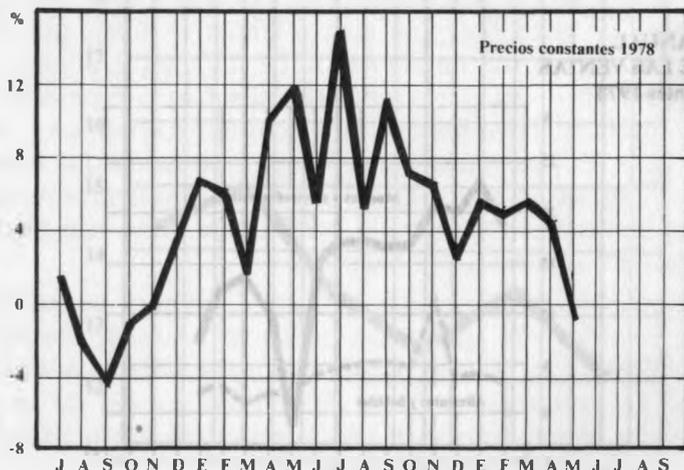
de los precios, lo que les obliga a consumir menos. Y, en verdad, fue el rubro de alimentos y bebidas los que mostraron una tendencia descendente: de octubre de 1986 a mayo de 1987, las ventas al por menor de alimentos y bebidas cayó en cerca de 3%. Pero las mayores ganancias empresariales no permitieron decaer la actividad comercial, lo que permitió al capital comercial ver incrementada su actividad en 7.4% en los primeros meses del año (Véase los Gráficos 15 y 16). En resumen, más segmentos de nuestra población caen en la pobreza absoluta, mientras el gobierno lucha contra ella, lo que nos recuerda la parábola del niño que quería pasar el agua del mar a un pequeño hoyuelo de la playa.

Mayores ganancias, mayor tasa de explotación de la fuerza laboral y una política económica favorable a la acumulación del capital, han permitido que el empleo se haya incrementado en cerca de 200 mil nuevos empleos. Este hecho permitió al gobierno mostrar una cifra de desempleo del 12.1% en junio de 1987, inferior al 15% alcanzado en el mismo mes del año anterior. Sin embargo, este 12.1%, representa la desesperación y frustración de más de 1.200.000 desempleados que hoy deambulan por las cuatro principales ciudades de Colombia. (Véase los Gráficos 16 y 17).

Quienes miran el panorama socio-económico en su conjunto, como muy rápidamente hemos tratado de hacer aquí, no dejan de tener razón al señalar que "mientras el presidente Barco no encarne con resolución y firmeza el control de los factores perturbadores de un desarrollo económico generalizado, y no restringido a una clase de monopolistas y especuladores, tendrá que seguir limitándose en sus mensajes a los indicadores

Gráfico 14

VARIACION ANUAL DE LAS VENTAS  
AL POR MENOR  
MAYO 1987



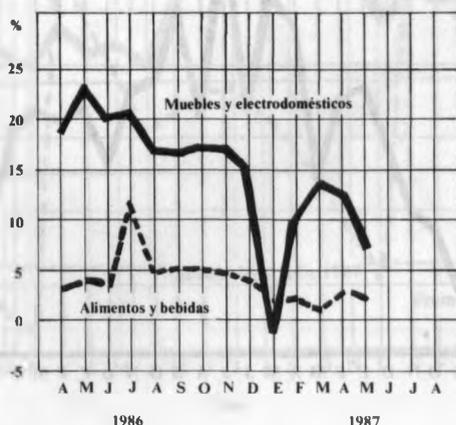
Fuente: DANE

que muestran los resultados favorables para los negocios de esa clase privilegiada y que ocultan las lacras de la miseria social colombiana. Mientras tanto los empresarios favorecidos podrán seguir diciendo 'la economía va bien, pero el país anda mal' " (31).

Por todo lo anterior, el balance que empieza a hacerse en el país, a la luz del primer año del gobierno, coincide con el realizado recientemente por el director del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional, Francisco Leal: La erradicación de la pobreza absoluta no deja de ser una consigna demagógica, por más buenas intenciones que se tengan. No existen los recursos de capital suficientes para adelantar los planes de inversión ya anunciados. Aun suponiendo que el gobierno los consiga, con infraestructura sólo se consigue un mayor desarrollo económico: modernización temporal de desempeño rampante y, quizás, ciertamente, mejoras en las condiciones de vida de muchos de los que nada tienen. Pero de ahí a pensar que está atacando el problema estructural de la extrema concentración del ingreso y la riqueza nacional, hay un abismo (...) El indicador de lo acontecido en la reforma tributaria da la tónica de los intereses que se mueven para definir el nivel de voluntad política que permite el régimen" (32).

Sin embargo, en su alocución presidencial el 29 de agosto, el dr. Barco no abandonaba su retórica. Afirmó: "Quiero reiterar a todos los colombianos la firme voluntad y decisión de esta administración de no dejarse desviar o desorientar, ni hacer pausa alguna en sus planes y programas de lucha por la erradicación de la pobreza absoluta, por la rehabilitación de las comunidades y regiones hoy marginadas, por la construcción de la Colombia Nueva" (33). Pero, aquí, como en cualquier hecho de la vida cotidiana, "obras son amores y no buenas razones".

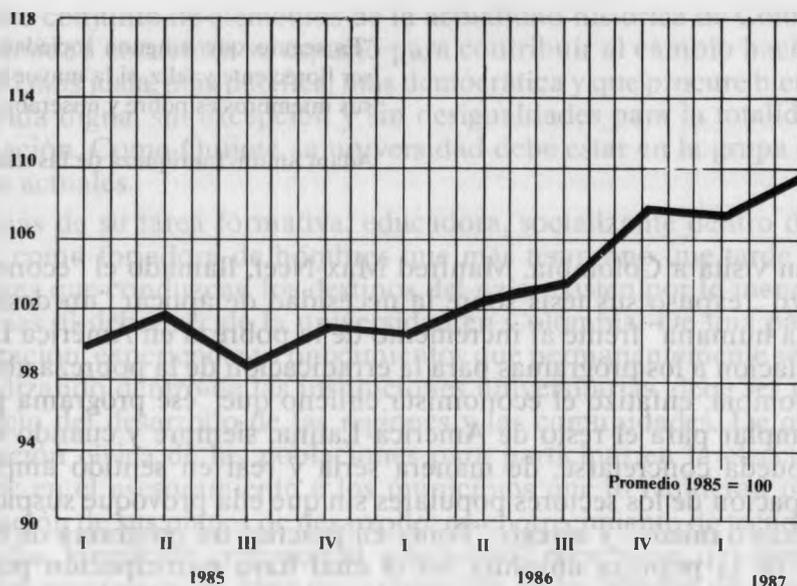
**Gráfico 15**  
**VARIACION ANUAL**  
**CORRIDA DE LAS VENTAS**  
**Precios constantes 1978**  
**(mayo 1987)**



Fuente: DANE.

Gráfico 16

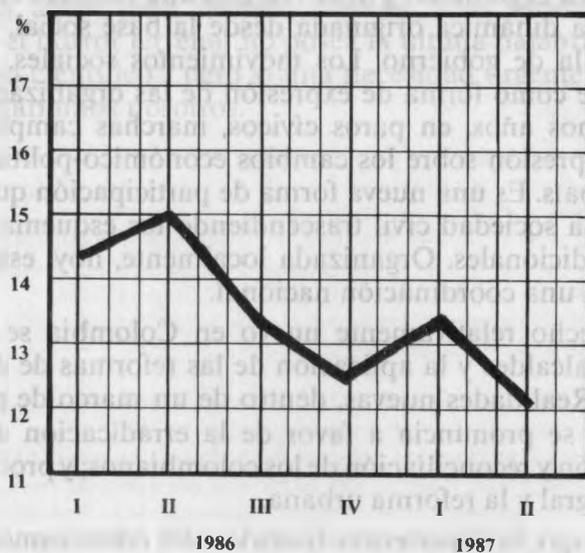
**INDICE DE EMPLEO TOTAL CUATRO CIUDADES**  
(II trimestre 1987)



Fuente: DANE.

Gráfico 17

**TASA DE DESEMPLEO TOTAL CUATRO CIUDADES**  
II trimestre 1987



Fuente: DANE.

"Es seguro que ninguna sociedad pueda ser floreciente y feliz, si la mayor parte de sus miembros es pobre y miserable".

Adam Smith, La riqueza de las naciones

En su visita a Colombia, Manfred Max-Neef, llamado el "economista descalzo", expuso sus tesis sobre la necesidad de aplicar "un desarrollo a escala humana" frente al incremento de la pobreza en América Latina. Con relación a los programas para la erradicación de la pobreza absoluta en Colombia, enfatizó el economista chileno que "ese programa podría ser ejemplar para el resto de América Latina, siempre y cuando dentro de él pueda concretarse, de manera seria y real en sentido amplio, la participación de los sectores populares sin que ella provoque suspicacias, sospechas o miedo" y agregó: "Poner en práctica un programa de erradicación de la pobreza absoluta, en el cual haya participación popular, significa que se es capaz de asumir tremenda diversidad".

Max-Neef recomienda la participación de la sociedad civil, lo que llamamos aquí participación comunitaria. El gobierno considera que este es un elemento importante que puede impulsarse (34).

La participación comunitaria como un elemento de desarrollo, en el que coinciden el gobierno y Max-Neef, es una realidad en Colombia. Pero más por una dinámica originada desde la base social, que patrocinada por la cúpula de gobierno. Los movimientos sociales, que han venido realizándose como forma de expresión de las organizaciones populares, en los últimos años, en paros cívicos, marchas campesinas, etc., es la exigencia y presión sobre los cambios económico-político y sociales que requiere el país. Es una nueva forma de participación que toma la fuerza política de la sociedad civil trascendiendo los esquemas arcaicos de los partidos tradicionales. Organizada localmente, hoy, este mundo celular tiende hacia una coordinación nacional.

A este hecho relativamente nuevo en Colombia se une la elección popular de alcaldes y la aplicación de las reformas de descentralización municipal. Realidades nuevas, dentro de un marco de política gubernamental que se pronuncia a favor de la erradicación de la pobreza, la rehabilitación y reconciliación de los colombianos; y proclives a la reforma agraria integral y la reforma urbana.

Sin embargo, la experiencia histórica del reformismo en Colombia es su misma inexistencia, dado el bloqueo de los pocos intentos que se han

hecho (35). Y como se ha señalado, es a partir de las organizaciones que existen en la sociedad civil y su presión que se puede pensar en ampliar el camino de la democracia, tanto política como social y económica.

En este conjunto de elementos de la actualidad histórica de Colombia, la universidad encuentra su espacio para contribuir al cambio hacia una sociedad más justa, más pacífica, más democrática y que procure bienestar y una vida digna, sin excepción y sin desigualdades para la totalidad de la población. Como Quijote, la universidad debe estar en la grupa de los tiempos actuales.

Además de su tarea formativa, educadora, socializante dentro de ella misma, como forjadora de hombres que más temprano que tarde serán los líderes que conduzcan los destinos del país, existen por lo menos dos exigencias al deber ser de la universidad en Colombia: De una parte, la investigación, experiencia y conocimientos que permanentemente se están profundizando dentro de las instituciones universitarias, debe ser puesta al servicio del desarrollo de las regiones y las comunidades. De otra, la preparación cívica de las poblaciones para participar en la elección de alcaldes; en el asesoramiento a los municipios que lo requieran para la formulación de sus planes de desarrollo; en el ofrecimiento de tecnologías adecuadas, formación empresarial, educación cooperativa, que permitan la mayor generación de ingresos y elevación de los niveles de vida bajo procesos autosostenidos y autogestionarios. La educación, aprendizaje y formación de las comunidades que se comprometan, luchan y exijan el cambio hacia una nueva sociedad, es el reto que comparten con el resto de la nación las instituciones universitarias y las comunidades que las componen en esta coyuntura histórica.

Como lo dijera aquel gran filósofo alemán, Max Horkheimer, “la esperanza de que el horror terrenal no posea la última palabra es seguramente un deseo no científico”, pero sí una necesidad urgente del pueblo colombiano, agregaríamos nosotros.

## NOTAS

1. Los epígrafes son tomados de la obra del poeta español Miguel Hernández.
2. Según clasificación de la CEPAL, Colombia ocupa el puesto 61 entre los 69 países que obstentan desigualdades "muy altas" en la distribución del ingreso, es decir, que entre 60 países solo somos superados por 8 en los índices de concentración del ingreso. Véase J. A. Bejarano, **La economía colombiana en la década del 70**, Bogotá, Editorial Ceret, 1984, pp. 20, 21, 22.
3. DANE, **Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos**, 1985.
4. DANE, "Magnitud de la pobreza en Colombia", en **Boletín de Estadística**, No. 411, junio de 1987.
5. Comisión de estudio sobre la violencia, **Colombia: violencia y democracia**, Bogotá, Centro Editorial Universidad Nacional, 1987, pp. 17-30.
6. Virgilio Barco, **Hacia una Colombia Nueva**, Bogotá, Editorial Oveja Negra, 1986.
7. Wanncott, **Economía**, España, Mc. Graw-Hill, 1979, p. 781.
8. Oscar Altimir, **La dimensión de la pobreza en América Latina**, Santiago de Chile, CEPAL, 1979.
9. C. Marx, **El capital**, Tomo I, C. XXIII.
10. Véase L. B. Flórez, "Una reflexión sobre la economía del desarrollo y el desarrollo económico", en **Cuadernos de Economía**, Bogotá, Universidad Nacional, No. 7, 1984.
11. *Ibid.*
12. Oscar Altimir, *op. cit.*
13. En 1964, el 25% de la fuerza de trabajo estaba por debajo de la línea de pobreza absoluta, para 1973 se calculaba en 50.7%; en 1975 se calculaba que el 43% de la población no alcanzaba el mínimo de subsistencia. Véase J. A. Bejarano, *op. cit.* pp. 20, 21.
14. Lo pertinente a este proyecto y a los resultados aquí expuestos son tomados del informe de Oscar Fresneda, Libardo Sarmiento et. al. "Magnitud de la pobreza en Colombia", en **Boletín de Estadística**, DANE, No. 411, Bogotá, junio de 1987.
15. Alfredo Vásquez Carrizosa, **Betancur y la crisis nacional**, Bogotá, Ediciones Aurora, 1986
16. *Ibid.* p. 57.
17. DANE, **Censo de Ingresos y Gastos**, 1984-1985.
18. Pastoral del episcopado colombiano, Bogotá, julio 4 de 1987.
19. Alfredo Vásquez Carrizosa, *op. cit.*, p. 63.
20. Véase María Mercedes de Martínez, jefe del Departamento Nacional de Planeación, "Situación actual y elementos centrales de la política económica", en **Revista de Planeación y Desarrollo**, Vol. XVIII, No. 3 y 4, Bogotá, 1986.
21. Editorial de **Economía Colombiana**, revista de la Contraloría General de la República, No. 189, Bogotá, enero de 1987.
22. *Ibid.*
23. Hernando Gómez Buendía, "¿Ingredientes correctos en dosis inapropiadas?", en **Pobreza Absoluta**, Editorial Oveja Negra, Bogotá, 1987.
24. En lo referente al Plan de Lucha contra la Pobreza y para la Generación de Empleo, nos basamos en el informe del consejero presidencial para el Desarrollo Social, Ernesto Rojas Morales, presentado al presidente de la República, Bogotá, julio 20 de 1987.
25. *Ibid.*

26. Hernando Gómez Buendía, op. cit., p. 552.
27. Diálogo con Rojas Morales. "¿Hará Barco la revolución?", en **El Tiempo**, jueves 14 de mayo de 1987, Última B.
28. Sobre estos elementos de política económica. Véase María Mercedes de Martínez, "Situación Actual...", op. cit.
29. Para la información estadística nos basamos en el informativo de Coyuntura, DANE, agosto de 1987, op. cit.
30. Ernesto Rojas Morales, "¿Hara Barco...? "
31. Jorge Child, **El Espectador**, sección económica, domingo 23 de agosto de 1987.
32. Francisco Leal Buitrago, "La crisis política en Colombia", en **Análisis Político**, Revista del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Bogotá, Universidad Nacional, 1987, p. 85.
33. Virgilio Barco, Alocución Presidencial, 30 de agosto de 1987.
34. Max-Neef, economista descalzo, "La realidad es la utopía", en "Lecturas Dominicales" de **El Tiempo**, 23 de agosto de 1987.
35. Ernesto Rojas Morales, Minirreportaje del domingo, **El Espectador**.

