

INTERCAMBIO

Panorama Socioeconómico de Colombia antes y durante la Covid-19

Socio Economic Overview Before and During Covid-19 in Colombia

.....
**Johanna Barbosa Buitrago
Julián Felipe Sánchez Gunturiz**

E-ISSN 2619-6131

Panorama Socioeconómico de Colombia antes y durante la Covid-19*

Socio Economic Overview Before and During Covid-19 in Colombia

Johanna Barbosa Buitrago
Julián Felipe Sánchez Gunturiz**

Resumen

Este artículo busca exponer cómo era el contexto socioeconómico colombiano (pobreza, desigualdad, acceso a vivienda digna y servicios de salud e informalidad laboral) antes de la pandemia por el Covid-19, las iniciativas que se tomaron por parte del Gobierno dada la coyuntura y los retos a futuro. Para esto se analiza cómo era la situación nacional antes, cómo las estrategias públicas han contenido la situación actual y cómo se espera que se desarrolle la realidad colombiana después.

Palabras clave: Colombia, covid-19, socioeconómico, pandemia, desarrollo económico, sociedad colombiana; JEL: O11, H11, P16.



* **Artículo recibido:** 13 de febrero de 2021 | **aceptado:** 28 de junio de 2021 | **modificado:** 10 de julio de 2021.

** Estudiantes de Administración de Empresas y Economía, y de Administración de Empresas y Contaduría Pública, respectivamente, Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá. Correos-e: jbarbosab@unal.edu.co; jfsanchezgu@unal.edu.co

Abstract

This paper aims to expose what the Colombian socioeconomic context (poverty, inequality, access to decent housing and health services and labor informality) was like before the pandemic Covid-19, the initiatives taken by the government given the situation and the challenges ahead. To do this, we analyze how the national situation was before, how public strategies have contained the current situation and how the Colombian reality is expected to be afterwards.

Keywords: Colombia, covid-19, socioeconomic, pandemic, economic development, colombian society; JEL: O11, H11, P16.

Introducción

A finales del 2019 en Hubei (Wuhan, China) se genera el primer brote de neumonía de causas desconocidas, Koury y Hirschhaut (2020) muestran cómo entre el 18 y 29 diciembre del 2019 se reportaron los primeros cinco casos. El 2 de enero, se habían hospitalizado 41 pacientes, pero la problemática se agudizó, pues el 30 de enero de 2020 se habían reportado 9.692 casos en China y 90 casos en diferentes países.

El 19 de enero de 2020 surgió el primer reporte en Estados Unidos. En Colombia, Leal (2020) afirma que el SARS-CoV2 llegó el 26 de febrero de 2020, pero como muestra Guerrero y Vargas (2020) este se confirma el 6 de marzo. Después de más de un año, han muerto más de 100.000 personas, el equivalente al total de la población de municipios colombianos como Sabanalarga (Atlántico), Arauca (Arauca), Funza (Cundinamarca) y Yumbo (Valle del Cauca).

La pandemia originada por la Covid-19 ha generado choques externos, causando que todos los países enfrenten una triple crisis: (1) sanitaria, (2) económica y (3) social. Si bien la respuesta global a la crisis sanitaria se evidencia en el distanciamiento social, la vacunación y los hábitos de higiene, los impactos económicos y sociales no sólo amenazan el desarrollo y crecimiento de la actividad económica de los países a nivel mundial, sino que también generan efectos graves en términos sociales, más aún

en un contexto de desigualdad y pobreza, en tanto se afecta la calidad de vida y supervivencia de la población más vulnerable.

La respuesta a los impactos económicos y sociales de la mayoría de los países, como mencionan Cordera y Provencio (2020), se basa en la aplicación de políticas macroeconómicas enfocadas en medidas contracíclicas, especialmente políticas monetarias y fiscales. En cuanto a la primera, se evidencian las acciones de los gobiernos y bancos centrales con niveles históricamente bajos de las tasas de interés para aumentar la liquidez, la extensión de los plazos sobre créditos para mitigar el riesgo crediticio, y la ampliación de la oferta de crédito. Respecto a la segunda, se ha acrecentado el gasto público para transferir ingresos a la población vulnerable, suministrar los elementos sanitarios necesarios, además de destinar una proporción de los fondos de las naciones para apoyar a empresas y empleados. En cuanto a los organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, estos han ofrecido financiamiento de emergencia para apoyar a los países con mayores necesidades.

En Colombia, como exponen Díaz Cassou et al. (2020), la respuesta a la crisis económica está apoyada en la capacidad de maniobra otorgada por un régimen cambiario flexible y la disponibilidad de reservas internacionales, la credibilidad generada por el Banco de la República (influencia en expectativas), la intervención a la tasa de interés de política monetaria y el impulso de organizaciones como el Fondo Nacional de Garantías para aumentar el financiamiento y la liquidez, fondos de estabilización (como el Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera y el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales) como fuentes de recursos, etc.

En cuanto a la respuesta social, es fundamental entender que un país como Colombia cuenta con dificultades estructurales que complican la ejecución de una respuesta rápida y efectiva ante un evento tan inesperado y contundente como lo es la pandemia por la Covid-19. Así, se procederá a introducir algunos conceptos fundamentales necesarios para entender la situación del país previo a la pandemia, con el fin de exponer la complejidad y la vulnerabilidad de las condiciones sociales, las cuales claramente se agravan ante la llegada de una crisis sanitaria como la actual.

En relación con lo anterior, el presente documento busca exponer cómo el panorama socioeconómico de Colombia se ha desarrollado antes y durante la pandemia por el Covid-19. Se busca entender cómo los diferentes cambios han afectado a la población y cuáles son sus impactos económicos y sociales en el mediano y largo plazo.

Metodología

Para el cumplimiento del objetivo propuesto, este trabajo hace uso de una metodología cualitativa de tipo descriptiva. Por medio de datos generales, se busca exponer el contexto socioeconómico nacional antes de la pandemia. Posteriormente se analizan las medidas tomadas por el Gobierno Nacional y cómo estas buscan mitigar los impactos de la triple crisis. Finalmente, se ponen en consideración algunos retos futuros. Para el desarrollo de este trabajo, se realizó una clasificación regional como se observa en la tabla 1.

TABLA 1. Clasificación regional de Colombia

Caribe	Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, Sucre, Magdalena y La Guajira
Oriental	Norte de Santander, Santander, Boyacá, Cundinamarca y Meta
Central	Caldas, Risaralda, Quindío, Tolima, Huila, Caquetá y Antioquia
Pacífica	Chocó, Cauca, y Nariño
Aglomeraciones Urbanas analizadas separadamente	Bogotá, Antioquia y Valle del Cauca

Fuente: elaboración propia

Esta clasificación se debe principalmente a la disponibilidad de información. Al depender en gran medida de los datos e informes de las instituciones públicas gubernamentales, se tiende a aceptar la clasificación departamental/regional propuesta por estas. Es importante aclarar que se omiten ciertas entidades territoriales, las cuales, por motivos de acceso de las instituciones, costos de cálculo de datos o, incluso, desconocimiento estatal y social, no tienen datos pertinentes y actualizados para el desarrollo teórico del presente texto.

Marco conceptual

Pobreza y desigualdad

En las últimas décadas, la política económica ha tendido a enfocarse en la pobreza monetaria (privación de ingresos necesarios para la satisfacción de necesidades básicas). Sin embargo, como menciona MacEwan (2010), esta medida no tiene en cuenta conceptos como la desigualdad en la distribución de ingresos, ni las capacidades y libertades trabajadas por Sen (2000). Si bien los índices de pobreza monetaria permiten visualizar de manera numérica y estandarizada la situación de privación de ingresos, el Banco Mundial (2020a) argumenta que, desde una perspectiva multidimensional¹ la pobreza es aproximadamente un 50% superior que cuando se mide únicamente la pobreza monetaria.

Antes de la llegada de la pandemia, el Grupo Banco Mundial obtuvo grandes resultados en la reducción de la pobreza, pues el porcentaje de la población mundial que vivía con menos de 1.90 USD al día pasó de 36% a 10% en los últimos 25 años. Sin embargo, la misma institución es consciente de que la pandemia por Covid-19 tendrá un impacto enorme en la población en condición de pobreza, por la caída de empleos, la pérdida de poder adquisitivo y la falta de acceso a servicios de salud y educación. Según estimaciones del Banco Mundial (2020a), entre 40 y 60 millones de personas entrarán a la pobreza extrema (menos de 1.90 USD al día), entre 40 y 150 millones de personas vivirán con menos de 3.20 USD al día, y entre 70 a 180 millones de personas vivirán con menos de 5.50 USD al día.

Esta situación se torna aún más grave cuando se incluye la desigualdad en el análisis. Según el Global Wealth report de Credit Suisse (2019), el 50% con menor riqueza representó menos del 1% de la riqueza total global, mientras que el 10% con más riqueza posee el 82% de la riqueza global, y solo el 1% más rico posee el 45% de la riqueza mundial total. En el mismo reporte revelan el comportamiento de ese 1%

1. Incluyendo no sólo el consumo, sino también el acceso a educación, servicios básicos, salud, etc.

más rico por tipo de país: los mercados emergentes y “otros países” han aumentado la proporción de riqueza promedio concentrada en el 1% de la población más rica de cada país de manera muy acelerada, lo que muestra una tendencia a agrandar aún más la brecha entre ricos y pobres.

En cuanto a la distribución de ingresos, específicamente en América Latina y el Caribe, según datos del Banco Mundial (2020b) el centil 100 y el centil 99 tenían el 11.4% y el 5.7% del ingreso total, respectivamente, mientras que el centil 50 tenía el 0,6% del ingreso total. Asimismo, los centiles 1 y 2 tenían el 0.0% y el 0.1% del ingreso total, respectivamente.

Acceso a viviendas dignas y al servicio de salud

Inicialmente, se debe entender que, según la ONU (1991), una vivienda digna se define como:

(...) habitable, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes (p. 3).

Una vivienda digna brinda seguridad y bienestar, puesto que facilita el desarrollo de un ambiente social y económico estable. Sin embargo, según la ONU (2018) estas dejaron de ser un motor de avance en tanto dejaron de ser asequibles. De acuerdo con reporte presentado, del total de las viviendas disponibles, el 97% fueron no asequibles financieramente, lo que revela que la vivienda ya no se puede denominar un factor para promover la igualdad, ni para la sostenibilidad de la población necesitada. Según sus declaraciones, un tercio de la población mundial habita en asentamientos informales, poco habitables y no dignos, lo que muestra que la falta de acceso a la vivienda no es más que otro factor de desigualdad social y económica. Las estimaciones proporcionadas por la ONU (2018) proyectan que en el periodo 2010-2030 se sumarán 600 millones a esos 980 millones de hogares urbanos que carecen de habitabilidad y condiciones decentes y dignas.

En cuanto al acceso a salud, según la Organización Mundial de la Salud (2019), aproximadamente la mitad de la población total global no cuenta con acceso integral a los servicios básicos sanitarios, esta situación se agrava aún más cuando las personas deben pagar todos sus gastos de salud, puesto que aquellos en condición de pobreza no tienen la capacidad económica de adquirirlos. Existe un acceso desigual a los servicios de salud, que son fundamentales para obtener mejor calidad y mayor esperanza de vida y reducir los factores de riesgo; además de obtener una mayor probabilidad de enfrentar con éxito enfermedades y crisis sanitarias, como la pandemia por Covid-19.

Informalidad laboral

La informalidad laboral puede ser definida, siguiendo al DANE (2009), como:

Un conjunto de unidades dedicadas a la producción de bienes o la prestación de servicios con la finalidad primordial de generar ingresos para las personas que participan en esa actividad. Estas unidades funcionan típicamente en pequeña escala, con una organización rudimentaria, en la que hay muy poca o ninguna distinción entre el trabajo y el capital como factores de producción. En consecuencia, el empleo informal se refiere a todas aquellas actividades económicas de mercado que operan a partir de los recursos de los hogares, pero sin constituirse como empresas con una personalidad jurídica independiente de esos hogares (p. 6).

La formalidad laboral es fundamental para el establecimiento y ejecución de las políticas económicas y sociales, puesto que permite el seguimiento del acceso a seguridad social (salud, pensiones, riesgos laborales y subsidios). Sin embargo, según la Organización Internacional del Trabajo (2018), más del 60% de la población activa mundial trabaja de manera informal. De ese porcentaje, el 93% pertenece a personas que habitan en países emergentes y en vía de desarrollo.

Más de la mitad de la población mundial carece de protección social, condiciones decentes y derechos laborales, lo que complica lograr un desarrollo inclusivo con igualdad de oportunidades, disminución en las brechas de riqueza e ingresos, y reducción de la desigualdad social y económica.

Colombia antes de la pandemia

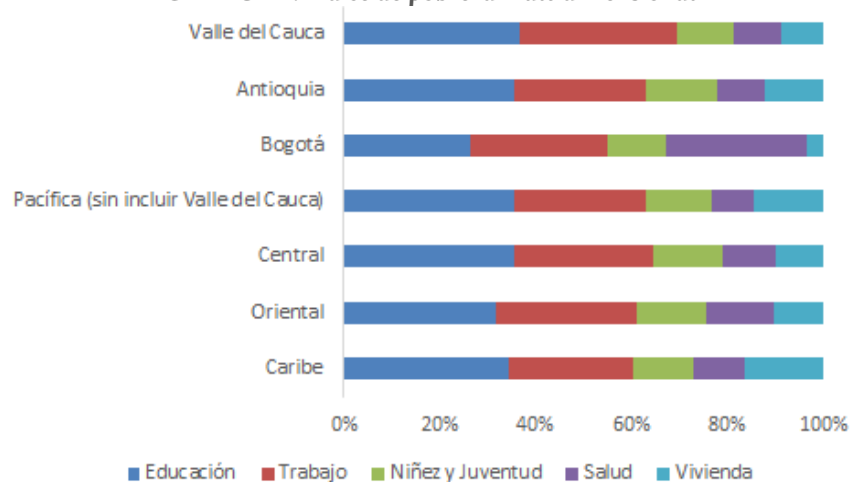
Pobreza y desigualdad

Como se mencionó previamente, es conveniente utilizar una medida de pobreza multidimensional que permita visualizar un panorama más completo de la situación del país antes de la pandemia. Por cuestiones metodológicas y la disponibilidad de los datos, la información presentada corresponde al año 2019.

Según el DANE (2020a) las regiones con los índices de pobreza más altos son Caribe y Pacífica (28.1% y 26.3%, respectivamente), seguidas de Antioquia (17.7%) y las regiones Oriental y Central (15.2%). Finalmente se encuentran Valle del Cauca y Bogotá, con 10.8% y 7.1%, respectivamente. La Región Amazónica no se encuentra en los datos presentados, por lo que se decidió tomar los datos de cada departamento que contiene esta región, agruparlos y realizar el cálculo del promedio del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM). Esta estimación arrojó un IPM de 49.6% para toda la Región Amazónica, resaltando Vichada (72.2%), Guainía (67%) y Vaupés (66.5%).

Con el fin de exponer aquellas categorías que más aportan a la pobreza multidimensional en cada región estudiada por el DANE, se muestra la participación de los componentes del IPM, y su participación sobre el total, en cada una de estas.

GRÁFICA 1. Índice de pobreza multidimensional



Fuente: elaboración propia con base en datos del DANE (2020a)

Se destaca la tendencia de la categoría Trabajo (altas tasas de trabajo informal) y de los componentes Bajo logro educativo y Rezago escolar (pertenecientes a la categoría Educación) en todas las regiones. Es conveniente resaltar también algunos componentes fundamentales que aportarán al análisis de la situación social del país posteriormente: la proporción de la categoría Salud (sin aseguramiento en salud y Barreras de acceso a servicios de salud) es mayor en Bogotá y las regiones Oriental y Central, mientras que la categoría de Condiciones de vivienda (Sin acceso a fuentes de agua mejorada) sobresale en las regiones Caribe y Pacífica, y el departamento de Antioquia.

En cuanto a la desigualdad, según el Banco Mundial (2020c), el Índice Gini en Colombia se encontraba en 0.503 para el 2018, midiendo la diferencia agregada en la distribución de ingresos. Este fenómeno se evidencia en el análisis de la cantidad de ingresos poseídos por el porcentaje más rico, y el más pobre, de la población colombiana. El 10% más rico posee el 40.6% de los ingresos nacionales, mientras que el 50% más pobre posee el 17% del ingreso nacional.

Finalmente, es relevante exponer cómo el crecimiento económico y la distribución de ingresos aportan a la disminución de la pobreza. Estos efectos se evalúan según cada línea de pobreza. Según el Banco Mundial (2020d) en Colombia, entre 2013 y 2018, el crecimiento contribuyó a un cambio en la Tasa de pobreza, en promedio, de -0,467%. Mientras la redistribución contribuyó a un cambio en la Tasa de pobreza, en promedio, de -2,53%.

Esto indica que, si bien Colombia posee una proporción importante de población en condición de pobreza —con diversas necesidades básicas insatisfechas, con un alto índice de desigualdad y brechas de ingresos relevantes—, factores como el crecimiento económico y la redistribución logran impulsar cambios necesarios para mejorar las condiciones y el bienestar de la población.

Acceso a viviendas dignas y al servicio de salud

Al hablar del acceso al servicio de energía eléctrica, Vivas (2019) muestra a 1.710 localidades rurales en Colombia con problemáticas para acceder a este recurso, generando que 128.587 personas solo accedan al servicio entre cuatro y doce horas al día. Los departamentos con más poblados no interconectados a una red eléctrica, son Nariño (600), Chocó (509) y Cauca (189). Esta situación podría ser un limitante a la hora de ejecutar actividades de teletrabajo o telestudio.

En relación con el acceso a agua potable, Randón (2019) afirma que cerca del 92% de los hogares, contando zonas rurales y urbanas, tienen cobertura de acueducto en todo el país (en zonas urbanas 96% de cobertura y en zonas rurales 70%). Los departamentos con menor acceso son La Guajira, Guainía, y Cauca. Además, según datos del DANE (2018a), el 13,6% de la población colombiana no tiene acceso a acueducto. Lo anterior generaría problemas de sanidad, control de desechos y la higiene general.

En términos presupuestales, el Tiempo (2018) muestra como para el año 2019 el sector de salud y protección social tuvo un presupuesto de 32,3 billones de pesos (un incremento de 27,57% con relación al 2018). De este monto, el 98% se destinaron al funcionamiento y tan solo el 2% a inversión. Siguiendo a Fernández (2019), la tasa de cobertura de aseguramiento en salud pasó de 27% a 95% entre 1993 y 2019. Sin embargo, esto no garantiza el acceso universal a la salud.

En el contexto colombiano existen barreras geográficas, representadas por la oferta limitada en las zonas más apartadas y con menor densidad de personal médico especializado, y centros de atención. Además, se encuentran las trabas burocráticas, resaltando las restricciones impuestas por las Entidades Promotoras de Salud (EPS), quienes buscan reducir costos por medio de la limitación en la prestación de servicios.

Según Rodríguez (2020), en 2019 se radicaron un total de 198.087 tutelas solicitando un mejor servicio de salud, de las cuales 26 mil fueron para solicitar una cita médica. Según las cifras de la Corte Constitucional, los más vulnerados con esta

situación son las comunidades indígenas, las personas en condición de desplazamiento, las víctimas de la violencia, y las personas con una enfermedad grave y en condición de discapacidad (Rodríguez, 2020).

Informalidad laboral

Según datos del DANE (2020b), las regiones con mayor porcentaje promedio de informalidad fueron la Región Oriental (59%), la Región Caribe (57%) y la Región Pacífica (55%), seguidas por Valle del Cauca (46%) y la Región Central (45%). Finalmente se encuentran Antioquia (42%) y Bogotá (41%).

En cuanto a las ciudades, Cúcuta (71%), Sincelejo (65%) y Santa Marta (63%) registraron los mayores porcentajes de informalidad laboral, mientras que Medellín (42%), Bogotá (41%) y Manizales (40%) contaron con los porcentajes más bajos. De las 24 ciudades estudiadas por el DANE (2020b), aproximadamente el 70% (17 ciudades) contienen más del 50% de su respectiva población ocupada en el sector informal.

Colombia durante la pandemia

Pobreza y desigualdad

Si bien antes de la pandemia el Gobierno colombiano contaba con programas de transferencia de recursos a los más necesitados (Familias en Acción, Colombia Mayor, Jóvenes en acción), una de las respuestas más conocidas ante la problemática de las familias luego de la llegada de la Covid-19 fue la decisión de crear un sistema de transferencias, esta vez orientado a aliviar las cargas monetarias durante el confinamiento obligatorio.

TABLA 2. Programas de ayuda estatal Covid-19

Nombre Programa	Descripción	Beneficiados	Fuente
Ingreso solidario	Esquema de transferencias monetarias a los hogares categorizados como pobres y/o en situación de vulnerabilidad que no son beneficiarios de algún programa social del Estado, consta de la entrega de giros con un valor de \$160.000 pesos colombianos.	Se acogen todos los municipios del país, beneficiando a más de tres millones de personas.	DNP (2020a)
			Prosperidad social (2021a)
Colombia está contigo, un millón de familias	Entrega de un millón de mercados.	Comunidades indígenas, Rom (Pueblo gitano), negras, afrocolombianas y demás poblaciones vulnerables.	Ministerio de Interior (2020)
Devolución del IVA	Devolución de un valor de \$75.000 pesos durante 5 ciclos (2020) y \$76.000 pesos durante 6 ciclos (2021) cada 2 meses.	Familias de bajos ingresos, se prevé que un millón de hogares se beneficien.	Prosperidad social (2021b)

Fuente: elaboración propia

Si bien estos programas se enfocan en brindar ayudas de una manera rápida y consistente, como menciona Pinzón (2020), estas nuevas medidas junto con las ya existentes tienen una cobertura de aproximadamente el 60% de la población vulnerable total. Es decir, alrededor de 4 millones de familias consideradas vulnerables no son acogidas en alguno de los programas sociales ofrecidos por el Gobierno.

Por otro lado, el sistema de clasificación usado para otorgar los beneficios es el SISBEN, el cual tiene como requisito que la familia pertenezca a los estratos 1, 2 o 3. Es importante resaltar que la clasificación por estratos se basa en la ubicación de la vivienda en la que habita la familia, sin tener en consideración la riqueza o capacidad económica real; siendo así un sistema con probabilidad de excluir a familias vulnerables que pueden no habitar necesariamente en un barrio categorizado como pobre.

Además, estos programas se enfocan principalmente en familias pobres/vulnerables actuales, desconociendo que la clase media enfrenta un riesgo latente de caer en la pobreza dada la baja seguridad económica que posee, especialmente ante un escenario de fragilidad en el ámbito laboral (pérdida del empleo formal o altos niveles de informalidad). Según el DANE (2021a), aproximadamente 3.551.522 de personas ingresaron a la condición de pobreza monetaria, y 2.781.383 personas pasaron a estar en condición de pobreza monetaria extrema en el 2020.

Ahora bien, también se debe destacar que los recursos obtenidos mediante impuestos y donaciones privadas al Estado son insuficientes para cubrir las necesidades y gastos de la población vulnerable, especialmente ante una situación de pandemia que era poco previsible, y luego de una reforma tributaria (2019) que, como menciona Pinzón (2020), reduce considerablemente los ingresos del Gobierno. Es cierto que se han empleado recursos de regalías, se han recogido recursos como los del Fondo de Mitigación de Emergencias y se han contraído préstamos con organismos internacionales. No obstante, la efectividad de estas herramientas es limitada ante el alargamiento de la triple crisis.

Acceso a viviendas dignas y al servicio de salud

El Gobierno Nacional, por medio del Decreto 417/20 establece medidas excepcionales en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, buscando garantizar el acceso a los mismos.

Entre las medidas tomadas, se resalta que las entidades territoriales podrán asumir total o parcialmente el costo de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo de los usuarios, priorizando a las personas de menores ingresos. Además, podrán dar subsidios a los suscriptores residenciales de estos servicios, máximo del 80% del costo del suministro (estrato 1); 50% (estrato 2); y 40% (estrato 3), en la medida en que cuenten con recursos para dicho propósito.

Otra medida es el aplazamiento del pago de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y/o aseo. Los prestadores de estos servicios podrán diferir por un plazo de 36 meses el cobro del cargo fijo y del consumo no subsidiado a los usuarios

residenciales de estratos 1 y 2, sin que pueda trasladar al usuario final ningún interés o costo financiero por el diferimiento del cobro.

Aunque se han entregado ayudas para asegurar los servicios básicos a los ciudadanos, existen situaciones como la presentada en la región insular. Tres meses después del paso del huracán Iota, la reconstrucción de viviendas en Providencia es casi nula (Leal, 2021), dando como resultado familias completas sin un lugar donde vivir y estar a salvo de las condiciones del entorno.

Con respecto al servicio de salud, según datos extraídos del Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud, en Colombia ningún departamento tiene más de dos camas Unidades de Cuidado Intensivo (UCI) para adulto por cada 10.000 habitantes. Además, Andía y García (2020) muestran que no existen camas UCI para adultos en los hospitales públicos de Amazonas, Casanare, Cauca, Córdoba, Guaviare, Huila, La Guajira, Norte de Santander, Putumayo, San Andrés y Providencia, Vaupés y Vichada.

Aunque la capacidad de camas UCI del país aumentó más del doble durante 2020 (Vanguardia, 2021), el problema de atención se agudiza por la falta de medicamentos para la sedación e, incluso, de profesionales de la salud. Además, como afirma Rico (2020), hospitales y clínicas han tenido que prescindir de los servicios de trabajadores de la salud, recortando las nóminas de sus empleados, por la falta de recursos. Otra medida se ha enfocado en disminuir el porcentaje de los honorarios de los médicos, donde gran parte del personal de salud tiene contratación laboral por prestación de servicios.

Informalidad laboral

El Programa de Apoyo al Empleo Formal es la principal acción llevada a cabo por el Gobierno frente a la grave situación económica de las empresas y los empleados. Según la página de la Presidencia de la República (2020), este programa está destinado a apoyar al sostenimiento de las empresas que hayan perdido desde un 20% de sus ingresos usuales, mediante aportes mensuales por empleado². Según La Unidad de Pensiones y

2. Se aporta hasta 3 veces y por un monto del 40% del SMMLV.

Parafiscales - UGPP (2021), bajo este programa se han beneficiado 119.750 Personas Jurídicas, 22.874 Personas Naturales y se han protegido alrededor de 4.150.371 empleos.

Este programa se enfoca únicamente en el empleo formal, es decir, quedan excluidas del beneficio aquellas empresas que no cuenten con la inscripción en el registro mercantil y/o aquellas Personas Naturales que tengan menos de tres empleados reportados.

Cabe destacar que existe una gran cantidad de hogares que sobreviven gracias al empleo informal. Según el DANE (2021b), para abril del 2021, 19 de las 23 ciudades principales contaron con más del 47% de su población ocupada en el sector informal, lo que ubica a esta población en una posición vulnerable ante el confinamiento obligatorio y la convierte en un objetivo inmediato de políticas públicas.

Bajo esta perspectiva, como menciona Esquivel (2020), una de las medidas fundamentales es darles la posibilidad a los trabajadores informales de acceder a algún tipo de crédito ante la pérdida de su empleo o la reducción de sus ingresos. También se podría crear un nuevo programa que les permita a estos cubrir parte de un salario mínimo.

Es fundamental entender que apoyar a este gran porcentaje de la población es urgente. Sin embargo, es complejo dado que no se puede hacer uso de los programas de subsidios directos³ vinculados al trabajo informal, puesto que esto apoyaría indirectamente a la informalidad⁴, la cual ya es bastante alta en el país, como se expuso anteriormente⁵. En relación con esto, el Gobierno nacional ha decidido enfocar sus esfuerzos en transferencias monetarias directas a las personas, independientemente de su condición laboral, mientras que el apoyo a la disminución de la informalidad sigue su ruta.

Según la vicepresidenta Ramírez (2020), se ha propuesto una inscripción con régimen simplificado en las Cámaras de Comercio, con el fin de que esas actividades informales queden registradas y así puedan acceder a créditos con tasas subsidiadas. Esto último traería facilidad monetaria a los hogares que reciben sus ingresos del

3. Subsidio económico directo: son recursos que se giran directamente a los beneficiarios a través de la red bancaria o de entidades contratadas para este fin (Fondo de solidaridad pensional, 2020).

4. Dado que, como el Gobierno los apoyaría con subsidios por el hecho de ser informales, recibirían el ingreso y continuarían en la informalidad, llegando a incentivar aún más a las personas aún más a ser informales.

5. Aproximadamente el 70% de ciudades contienen más del 50% de su respectiva población ocupada en el sector informal.

sector informal y, como menciona Jaramillo (2020), marcaría los primeros pasos hacia una normativa de la informalidad laboral.

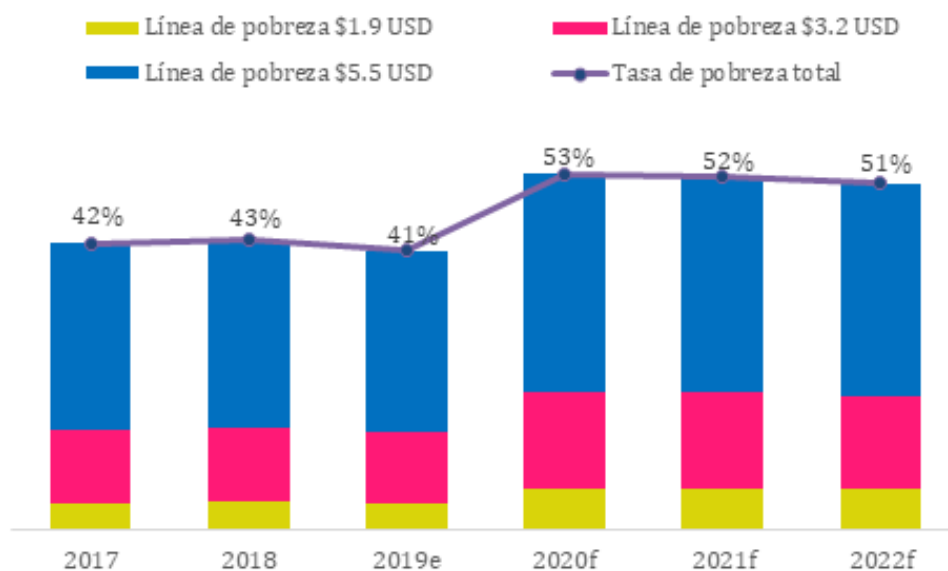
Retos y perspectivas

Pobreza y desigualdad

Las consecuencias de la pandemia, y el confinamiento ligado a ella, sobre la pobreza y la desigualdad serán notorias a largo plazo. No obstante, es imprevisible el comportamiento de la situación económica y social del país durante los próximos años, especialmente considerando la gran cantidad de contagios y muertes por COVID-19 que se vienen presentando, así como la posibilidad de acelerar el ritmo de vacunación.

El Banco Mundial (2020e) realizó proyecciones hasta el año 2022 de un escenario de referencia de las perspectivas macroeconómicas de la pobreza, revelando un alza considerable en la tasa de pobreza monetaria, abarcando a más de la mitad de la población colombiana.

GRÁFICA 2. Proyección de pobreza monetaria para Colombia al año 2022



Fuente: elaboración propia con base en datos del Banco Mundial (2020e)

Recordando que además de la pobreza monetaria, la dificultad de acceso a servicios públicos, la falta de acceso a servicios de salud, el desempleo y el trabajo informal —los cuales se verán cada vez más afectados por la llegada de la pandemia— producen que la probabilidad de un alza en la tasa de pobreza multidimensional también sea latente e inevitable.

En cuanto a la desigualdad, según cálculos de Ávila (2020) la participación del 10% con más riqueza aumentaría de 40.1% (2018) a 46% del ingreso nacional y la proporción del 50% más pobre caería del 17% (2018) al 12% del ingreso nacional sólo en el 2020. Con respecto al Gini, se espera que este vuelva a subir a los niveles en que se encontraba a principios del siglo, posicionando a Colombia como uno de los países con los peores registros de este indicador en la región.

Acceso al servicio de salud y viviendas dignas

La situación del sistema de salud en el futuro no es alentadora, teniendo en cuenta que Colombia no cuenta con una infraestructura hospitalaria óptima. La contingencia por COVID-19 ha generado una mayor crisis del sistema de salud, un impacto negativo en sostenibilidad y personal de salud infectado e incapacitado; el cual además enfrenta la inestabilidad en el trabajo y la cancelación de servicios.

Los retos para el Gobierno nacional son claros. Cabrera (2020) muestra cómo en primera instancia se debe centrar el sistema en el paciente, tener la posibilidad de hacer una atención primaria como plataforma básica y disponer de un flujo y movimiento de recursos dentro del sistema. Además, el crecimiento de la investigación en salud pública y la dignificación del trabajador de la salud son elementos fundamentales.

Sumado a lo anterior, y respecto al acceso a viviendas dignas, el Gobierno debe seguir con el proceso de actualización y optimización catastral. Asimismo, el incremento del recaudo del impuesto predial debería destinarse a la construcción de vivienda de interés social. Dicho cambio permitirá auxiliar a aquellas familias que no cuentan con los recursos para comprar un vivienda propia, es decir el 52,1 % de las familias del país (DANE, 2018b).

Informalidad laboral

Entre los principales retos de esta nueva normalidad se resalta la informalidad, en aumento constante debido al desplazamiento, la enfermedad holandesa provocada por los picos petroleros (Serrano Poveda, 2016) y la crisis migratoria de Venezuela (ONU Migración, 2019).

Durante la pandemia se ha evidenciado un aumento sostenido de las personas que trabajan en informalidad y se prevé que después de la pandemia esta tendencia continúe. Albarrán (2020) asegura que existe una alta posibilidad de que la tasa de informalidad suba y que tarde en recuperarse, pues la recesión que se produce durante y después del COVID-19 dejará efectos negativos que durarán décadas. Este impacto no sólo es económico sino social, especialmente partiendo del hecho de que la informalidad laboral está ligada a condiciones laborales desfavorables y poca cobertura de seguridad social.

Consideraciones finales

Partiendo de la situación social y económica que enfrentaba el país antes de la pandemia —altas tasas de pobreza monetaria y multidimensional (especialmente en zonas alejadas del centro del país), alta desigualdad de ingresos y riqueza, múltiples necesidades básicas insatisfechas, difícil acceso a servicios de salud, viviendas no dignas y alta informalidad laboral, etc.— es evidente que la Nación no estaba preparada para el choque causado por la Covid-19, especialmente considerando el ineficiente ejercicio estatal, acompañado de altas tasas de corrupción, centralización e invisibilización de las comunidades necesitadas (Transparencia por Colombia, 2021).

Esta pandemia expone de manera aún más reveladora e impactante las múltiples vulnerabilidades que enfrentaba y aún enfrenta la población más necesitada. La emergencia sanitaria y sus efectos demuestran que la nueva normalidad, el proceso durante la pandemia y el escenario post pandemia, requieren de cambios radicales en las políticas sociales y económicas, y el fortalecimiento del papel del Estado en el aseguramiento del derecho a la salud, la protección social y el acceso a viviendas dignas. El Estado, más allá de otorgar transferencias monetarias, debe promover la generación de oportunidades que permitan la movilidad social y el ascenso de la población vulnerable.

Si bien la Covid-19 exhibe e intensifica los grandes retos que enfrenta la población colombiana, también supone la oportunidad de cambiar y mejorar la estrategia económica y social que se ha desarrollado a lo largo de su historia. Las medidas que ha diseñado el Estado y que fueron expuestas previamente, pueden ser el primer paso hacia un desarrollo y crecimiento incluyente. Si bien es cierto que las proyecciones de pobreza, informalidad y demás categorías expuestas presentan aumentos significativos, la creación y orientación de las medidas hacia el fortalecimiento de un Estado enfocado en el bienestar social de toda la población, y la mitigación del impacto económico, serán fundamentales para definir la situación del país luego de la pandemia.

Referencias

1. Albarrán, E. (2020). *Informalidad laboral crecerá después del Covid-19; afectará a trabajadores más jóvenes*. BID. El Economista. <https://n9.cl/2tfh9>
2. Andia, T., & García, J. (2020). *COVID-19: ¿Qué tan preparado está el sistema de salud colombiano para enfrentarlo?* Razón Pública. <https://n9.cl/431l>
3. Ávila, R. (2020). *Un salto hacia atrás en la pobreza del país por la crisis*. El Tiempo. <https://n9.cl/xe7g>
4. Banco Mundial. (2020a). *Pobreza. Entendiendo la Pobreza*. <https://n9.cl/1wzg>
5. Banco Mundial. (2020b). *LAC Equity Lab: Desigualdad - Distribución de Ingresos. Entendiendo la Pobreza*. <https://n9.cl/8zk3>
6. Banco Mundial. (2020c). *LAC Equity Lab: Desigualdad - Tendencias. Entendiendo la Pobreza*. <https://n9.cl/3094w>
7. Banco Mundial. (2020d). *LAC Equity Lab: Pobreza - Mecanismos de cambio. Entendiendo la Pobreza*. <https://n9.cl/munid>
8. Banco Mundial. (2020e). *Macro Poverty Outlook Update. Trade & Investment Global Practices*. <https://n9.cl/tq0p>
9. Cabrera, D. (2020). *¿Qué pasará después del Covid?: el reto del gobierno nacional en salud*. La FM. <https://n9.cl/8ow94>
10. Cordera, R. & Provencio, E. (2020). *Cambiar el rumbo: el desarrollo tras la pandemia*. México: Grupo Nuevo Curso de Desarrollo.

11. Credit Suisse. (2019). *Global Wealth Report*. Reports & Research. <https://n9.cl/63uh7>
12. DANE. (2018a). *Censo nacional de población y vivienda*. Información para todos. <https://n9.cl/6ihd3>
13. DANE. (2018b). *Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV)*. Boletín Técnico. <https://n9.cl/noa7e>
14. DANE. (2009). *Metodología informalidad gran encuesta integrada de hogares - GEIH*. Dirección de Metodología y Producción Estadística – DIMPE. <https://n9.cl/asars>
15. DANE. (2019). *Pobreza Monetaria en Colombia*. Boletín Técnico. <https://n9.cl/ewuw>
16. DANE. (2020a). *Pobreza y desigualdad*. Estadísticas por Tema. <https://n9.cl/9k43>
17. DANE (2020b). *Empleo informal y seguridad social - Históricos*. Estadísticas por Tema. <https://n9.cl/cvzwl>
18. DANE (2021a). *Rueda de prensa pobreza monetaria - año 2020*. Facebook DANEColombia. <https://n9.cl/gtmai>
19. DANE (2021b). *Empleo informal y seguridad social*. Estadísticas por Tema. <https://n9.cl/t9iuq>
20. Departamento Nacional de Planeación. (2020). *Ingreso Solidario*. Recuperado de: <https://ingresosolidario.dnp.gov.co/#images-zoom>
21. Díaz Cassou, J., Carrillo Maldonado, P., & Moreno, K. (2020). *COVID-19: El impacto del choque externo sobre las economías de la región andina*. Banco Interamericano de Desarrollo. doi: 10.18235/0002457
22. El Tiempo. (2018). *Más del 98 % del presupuesto de la salud será para funcionamiento*. Salud. <https://n9.cl/uz66i>
23. Fernández, M. (2019). *Barreras de acceso a Servicios de Salud y Mortalidad en Colombia*. Foro Económico. <https://n9.cl/xas7>
24. Fondo de solidaridad pensional. (2020). *¿Qué es el Programa Colombia Mayor? Modalidades de Subsidio*. Gobierno de Colombia. <https://n9.cl/p3x51>
25. Guerrero, M. & Vargas, L. (2020). *Vea por qué el covid-19 ya es una tragedia histórica para el país*. El Tiempo. <https://n9.cl/glqji>
26. Koury, J. & Hirschhaut, M. (2020). *Reseña histórica del COVID-19 ¿Cómo y por qué llegamos a esta pandemia?* *Acta Odontológica Venezolana*. <https://n9.cl/5zgv8>

27. Leal, A. (2020). *Investigadores reconstruyeron historia evolutiva de Covid-19 hasta llegada a Colombia*. La República. <https://n9.cl/zzkdj>
28. Leal, K. (2021). ¿Cómo avanza la reconstrucción de Providencia y Santa Catalina tras el paso de Iota? RCN Radio. <https://n9.cl/x7du3>
29. López, R. (2020). *Los nuevos pobres que dejará el coronavirus en Colombia*. Portafolio. <https://n9.cl/7d9wv>
30. MacEwan, A. (2010). El significado de la pobreza: cuestiones de distribución y poder. *Inv. Econ.*, 69(272), 15-56. <https://n9.cl/vuuwhr>
31. Ministerio de Interior. (2020). *'Colombia está contigo', un millón de familias*. Sala de Prensa. <https://n9.cl/df42y>
32. Oficina Internacional del Trabajo. (2018). *Mujeres y hombres en la economía informal: Un panorama estadístico*. <https://n9.cl/0jf5u>
33. ONU. (1991). *El derecho a una vivienda adecuada*. Oficina del alto comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos. <https://n9.cl/tjdaq>
34. ONU. (2018). *Vivienda: inviable para la mayoría*. ONU-Habitat. <https://n9.cl/wfj240>
35. ONU Migración. (2019). *Crisis de Refugiados y Migrantes Venezolanos*. OIM. <https://n9.cl/gtgpr>
36. Organización Internacional de Trabajo. (2018). *La economía informal emplea más de 60 por ciento de la población activa en el mundo, según la OIT*. Acerca de la OIT. <https://n9.cl/tkqbf>
37. Organización Mundial de la Salud. (2019). *Cobertura sanitaria universal*. Datos y Cifras. <https://n9.cl/zgk7>
38. Pinzón, E. (2020). Colombia: Impacto económico, social y político de la COVID-19. *Análisis Carolina*, 24 (1). <https://n9.cl/c1mtm>
39. Presidencia de la República. (2020). *Abecé del Programa de Apoyo al Empleo Formal (PAEF), que permitirá conservar puestos de trabajo en Colombia*. Noticia de Prensa. <https://n9.cl/p0obm>
40. Prosperidad Social. (2021a). *Programa Ingreso Solidario*. Gobierno de Colombia. <https://n9.cl/mqyly>

41. Prosperidad Social. (2021b). *Devolución del IVA*. Gobierno de Colombia. <https://n9.cl/dt30s>
42. Randón, M. (2019). *Ocho de cada cien habitantes de Colombia no tienen agua potable*. Fondo para la comunicación y la educación ambiental. <https://n9.cl/ktch5>
43. Rico, J. (2020). *Coronavirus en Colombia y el impacto del sistema de salud*. ConsultorSalud. <https://n9.cl/vrk4n>
44. Rodríguez, J. (2020). *En 2019 se registraron más de 26.000 tutelas para pedir una cita médica*. RCN Radio. <https://n9.cl/rq11b>
45. Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Buenos Aires: Editorial Planeta.
46. Serrano Poveda, S. (2016). *La enfermedad holandesa: su inicio y desarrollo en Colombia*. Tesis Especialización Gerencia de Empresas. Repositorio institucional de la Fundación Universidad de América. <https://n9.cl/4osj>
47. Transparencia por Colombia. (2021). *Colombia no logra avances significativos en percepción de corrupción*. Comunicado de Prensa. <https://n9.cl/g8oe1>
48. Vanguardia. (2021). *Aunque hay más camas UCI, red hospitalaria está al límite en Colombia*. Colprensa. <https://n9.cl/a9o41>
49. Vivas, J. (2019). *Los 1.710 poblados que aún se alumbran con velas en el país*. El Tiempo. <https://n9.cl/olv43>

