

**Análisis del proceso de estratificación socioeconómica y la redistribución del ingreso
entre 2004 y 2019 en Bogotá: el caso de los servicios públicos domiciliarios**

Valentina Ramírez Ramírez

Manuela Alejandra del Carmen Ruíz Moreno

Daniela Stephania Salguero Cobos

Trabajo final presentado como requisito para optar por el título de Economista

Tutora

Docente Martha Lucía Bernal Suárez



Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca

Facultad de Administración y Economía

Programa de Economía

Bogotá D.C.

2022

Comentarios generales

Firma del Docente Asesor

Firma del Evaluador 1

Firma del Evaluador 2

Bogotá D.C., ____ de _____ de 2022

Resumen

El presente trabajo de grado se ocupa de analizar el alcance del proceso de estratificación socioeconómica en la redistribución del ingreso de los hogares bogotanos, desde la perspectiva de los servicios públicos domiciliarios (SPD): acueducto, electricidad y gas natural entre 2004 y 2019. Para ello, se efectúa, por un lado, un análisis cualitativo donde a partir de una revisión documental se describen los procesos de estratificación en Argentina, Brasil, Chile y Colombia, adicional, para este último, se presenta la normativa que reglamentó dicho proceso; por otro lado, desde lo cuantitativo se utilizan datos del Sistema Único de Información (SUI) y de los boletines de la Encuesta Multipropósito (EM) para evaluar el acceso y la participación del pago de los SPD en el ingreso de los hogares bogotanos por estrato. Se concluye que la estratificación ha sido un instrumento importante para el cobro de contribuciones y definición de subsidios a los SPD, sin embargo, se evidenció que este sistema, desde su implementación, ha presentado fallas, puesto que, los criterios tenidos en cuenta para realizar dicha clasificación, no capturan de manera eficiente las condiciones socioeconómicas de los hogares dificultando la redistribución de los ingresos.

Palabras claves: distribución del ingreso, servicios públicos, estratificación social y económica.

Clasificación JEL: D31, L95, Z13.

Línea y área de investigación: estratificación socioeconómica, política pública y desigualdad.

Abstract

This degree work deals with analyzing the scope of the socioeconomic stratification process in the redistribution of income of Bogota households, from the perspective of residential public services (SPD): aqueduct, electricity and natural gas between 2004 and 2019. For this, a qualitative analysis is carried out, on the one hand, where from a documentary review the stratification processes in Argentina, Brazil, Chile and Colombia are described, additionally, for the latter, the regulations that regulated said process are presented; on the other hand, from the quantitative point of view, data from the Sistema Unico de Información (SUI) and the bulletins of the Encuesta Multiproposito (EM) are used to evaluate the access and participation of the SPD payment in the income of Bogota households by stratum. It is concluded that the stratification has been an important instrument for the collection of contributions and definition of subsidies to the SPD, however, it was evidenced that this system, since its implementation, has presented flaws, since the criteria taken into account to carry out This classification does not efficiently capture the socioeconomic conditions of households, making it difficult to redistribute income.

Key words: income distribution, public services, socioeconomic stratification

JEL Classification: D31, L95, Z13

Line and area of research: socioeconomic stratification, public policy and inequality

Contenido

Introducción	7
1.1 Objetivos	8
<i>1.1.1 Objetivo general</i>	8
<i>1.1.2 Objetivos específicos</i>	8
Lente teórico de la investigación	9
2.1 Investigaciones empíricas sobre la estratificación	9
2.2 Bases teórico-conceptuales	12
2.2.1 La estratificación vista desde la sociología	12
2.2.2 Estratificar para redistribuir los ingresos: visiones de las escuelas de pensamiento	14
2.2.3 Estratificar para focalizar	16
2.2.4 Óptica abordada para el presente trabajo	16
Capítulo 1	19
Debates sobre el proceso de estratificación en América Latina	19
3.1 Discusiones en torno a la estratificación en América Latina	19
3.2 Enfoques de las organizaciones internacionales frente a la estratificación	22
3.3 Experiencia de algunos países latinoamericanos que implementaron el sistema de estratificación	24
3.4 Reflexiones finales	32
Capítulo 2	34
Marco normativo del proceso de estratificación socioeconómico en Colombia	34
4.1 El papel del Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD) y la Constitución de 1991	35
4.2 Antecedentes de la Ley 142 de 1994	37
4.3 Ley 142 de 1994	38
4.4 Reflexiones finales	41
Capítulo 3	43
Análisis de la evolución del acceso a servicios públicos diferenciado por estratos y su repercusión en la redistribución del ingreso	43
5.1 Acceso y cobertura a SPD	44
<i>5.1.1 SPD: acueducto</i>	44
<i>5.1.2 SPD: electricidad</i>	46
<i>5.1.3 SPD: gas</i>	48
5.2 Redistribución de los ingresos en Bogotá por estratos socioeconómicos	50

5.3 Reflexiones finales	57
Conclusiones.....	58
Recomendaciones	59
Referencias	60

Introducción

La estratificación es un proceso de organización social, donde los individuos son encasillados jerárquicamente para visualizar las diferencias de cada grupo. Tal proceso es explicado por la brecha en el nivel de ingresos, puesto que estos limitan el acceso a las condiciones indispensables para el desarrollo de la vida. Pensemos en el acceso a bienes y servicios tales como: agua, electricidad, gas; y otros como, la educación, la salud y la vivienda (Parsons citado en Duek & Inda, 2014).

En Colombia, este proceso se implementó durante el gobierno de César Gaviria con la Constitución de 1991, donde el Estado asumió la responsabilidad de garantizar el acceso a los Servicios Públicos Domiciliarios (SPD). De tal forma, que este se convierte en uno de los pilares de la redistribución del ingreso. No obstante, las investigaciones en materia de estratificación —las cuales se basan en el análisis de la redistribución del ingreso y su vínculo con los SPD— sugieren que esta no ha sido la herramienta más adecuada para la focalización y redistribución. Ahora bien, a pesar de la relevancia de estas indagaciones, aquellas dejan por fuera otros tipos de análisis que brindan un panorama más completo de la estratificación.

Por lo anterior, el presente trabajo busca responder al siguiente interrogante: ¿Cuál ha sido el alcance del proceso de estratificación social en Bogotá sobre la redistribución de los ingresos para el caso de los SPD desde 2004 hasta 2019? La hipótesis se centra en que la estratificación no ha contribuido a redistribuir de manera eficiente los ingresos en lo referente a los subsidios a los SPD, ya que sólo tiene en cuenta la caracterización física de las viviendas y no se reflejan las capacidades económicas reales de los hogares.

1.1 Objetivos

1.1.1 Objetivo general

Analizar la influencia del proceso de estratificación socioeconómica en la redistribución de los ingresos, para el caso de los SPD entre 2004 y 2019, en la ciudad de Bogotá.

1.1.2 Objetivos específicos

Realizar un análisis comparativo de los procesos de estratificación implementados en Brasil, Chile, Argentina y Colombia, así como la visión de las organizaciones internacionales frente al tema.

Conocer las principales normas que reglamentaron el proceso de estratificación en Colombia.

Evidenciar el alcance de la estratificación en el acceso a los SPD y la redistribución del ingreso para el caso de la ciudad de Bogotá.

Para alcanzar los objetivos expuestos, se llevó a cabo una metodología de tipo descriptiva y explicativa, la cual incorpora un análisis cualitativo y cuantitativo. Por un lado, en cuanto a lo cualitativo se realizó un rastreo documental de información disponible del Banco Mundial (BM) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con la intención de comparar los procesos de estratificación de Brasil, Argentina, Chile y Colombia y analizar su repercusión sobre la redistribución de los ingresos. Además, se consultaron documentos oficiales —la Constitución Política de 1991 y la Ley 142 de 1994—, a través de los cuales se reglamentó la implementación de la estratificación socioeconómica. Igualmente, se revisaron decretos emitidos en Bogotá e informes del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y de la Secretaría Distrital de Planeación.

Por otro lado, en cuanto al análisis cuantitativo se recolectaron datos del BM del índice de Gini desde 1992 hasta 2017 para los cuatro países anteriormente mencionados. Además, vale la pena mencionar la dificultad de encontrar información desagregada por estratos, especialmente, de los ingresos; por lo tanto, solo fue posible obtener datos de los boletines de la Encuesta Multipropósito (EM¹) para 2004 y 2011, de donde se extrajo el ingreso promedio mensual de los hogares y el pago promedio mensual de cada SPD, diferenciando ambos datos por estrato, para calcular la proporción de los ingresos destinados al pago de SPD. Adicionalmente, se tomaron datos del índice del Gini y la percepción de la suficiencia del ingreso de los hogares de Bogotá, todos los datos anteriores se presentan en gráficos tendenciales y se realizan estadísticas descriptivas.

Así mismo, del Sistema Único de Información (SUI) se tomó información de los hogares suscritos a los servicios de acueducto, electricidad y gas para el período comprendido entre 2005 y 2019, y del Observatorio Regional Ambiental y de Desarrollo Sostenible del Río Bogotá (ORARBO) se tomaron datos sobre la cobertura del servicio de acueducto para los mismos años que, de igual manera se presentan en gráficos tendenciales.

Lente teórico de la investigación

2.1 Investigaciones empíricas sobre la estratificación

Dentro de la literatura revisada se encontraron cuatro líneas de investigación desde las cuales se ha estudiado el proceso de estratificación. La primera, revisa el criterio principal mediante el cual se lleva a cabo la estratificación en Colombia. La segunda, toma la estratificación como herramienta para la focalización de subsidios a los SPD a través de

¹ La metodología empleada para su medición ha cambiado a lo largo del tiempo, por ende, los datos entre un año y otro pueden distar (DANE, 2021).

un sistema cruzado que beneficia a la población pobre. La tercera, toma como foco la función del Estado, evaluando su responsabilidad y acción ejercida. Mientras que, la última, abarca la repercusión sobre el tejido y movilidad social, demostrando que una política que surgió con el propósito de mejorar las condiciones de vida de los más vulnerables impacta en las dinámicas sociales.

La primera línea de investigación, discute sobre la vivienda como el único criterio para estratificar, de acuerdo a esto, Uribe y Jaramillo (2016) se han referido a que la clasificación según las condiciones físicas de la vivienda permite establecer un régimen diferencial en términos del impuesto predial y los SPD. Gallego et al. (2014) ven al avalúo de viviendas como una herramienta efectiva para implementar políticas de redistribución del ingreso, sin que haya desincentivos productivos, ya que este avalúo se acerca más a las condiciones socioeconómicas que tienen las familias.

Dentro de la segunda línea de investigación, Delgado (como se citó en Álzate, 2006) define la estratificación como un sistema para recaudar de los estratos altos, con mayor capacidad económica, un sobre-costado destinado a subsidiar el pago de SPD de los estratos bajos y soportar un régimen de recursos cruzados.

A partir de esto, se evidencia la importancia de la estratificación a la hora de otorgar subsidios, dicha situación ha sido analizada por diversos autores los cuales concluyeron aspectos diferentes. Dentro de los cuales destaca Parra (como se citó en Gallego et. al, 2014), quien manifiesta que, dentro del proceso de recolección de los impuestos, que financian los subsidios para la población vulnerable, se incluye a ésta última dentro del cobro de los mismos y, por lo tanto, sugiere que se debe reestructurar el sistema subsidiando a los hogares con pobreza extrema, es decir, los que no alcanzan a suplir sus necesidades básicas. Otra crítica realizada por Álzate (2006) expone que la focalización de

subsídios se desvía al incluir hogares de ingresos medios y altos, presentando errores de exclusión e inclusión, así mismo, destaca que las tarifas de cobro para los diferentes estratos son similares.

Además, Lagos (2015) sostiene que la población registrada en los estratos de mayor contribución es menor en comparación a los registrados en los estratos más bajos, por lo tanto, la mayor parte de la población es propensa a recibir subsidios. Uribe y Jaramillo (2016) también destacan una dificultad que se presenta a la hora de otorgar subsidios; por una parte, la complejidad del proceso para identificar potenciales beneficiarios conlleva a que no todas las personas puedan acceder a estos; y, por otra, los comportamientos de dependencia de los beneficiarios a programas de subsidios orientados a combatir la pobreza.

En cuanto a la tercera línea, del papel del Estado dentro del proceso de estratificación. Uribe (2008) hizo énfasis en que dicho proceso surgió como una política pública para la focalización de los subsidios en el marco de la apertura económica. Mientras que Molinares-Torres (2019) tomó un enfoque desde la estructura del Estado (conveniencia política y corrupción administrativa), y expone que el proceso de estratificación surge por la situación de pobreza del país y la búsqueda del bienestar de la población. Por último, Gallego et al. (2014) recalcan la pérdida de transparencia a lo largo del proceso de otorgamiento de subsidios por la ineficiencia del gasto público y el desfase presupuestal del Estado.

Respecto a la última línea, la estratificación se estudia desde la perspectiva del imaginario social. Uribe (2008) en su investigación define a este proceso como un sistema clasificatorio en evolución, donde la lingüística y el nivel educativo inciden en las formas de pensamiento y en el entendimiento de las diferencias sociales, lo cual puede generar un

obstáculo para la integración de la sociedad. Este pensamiento es compartido por Uribe et al. (2006), quienes al examinar las capas jerárquicas de una sociedad evidencian la polarización de los estratos extremos que ocasionan un cambio en la estructura mental. En síntesis, surgiría una fragmentación del tejido social. Finalmente, Fleischer y Marín (2019) examinan la estratificación desde el deseo de excluir y privatizar, más no de integrar, concluyendo que no se presentan las condiciones suficientes para emprender movilidad social hacia estratos mayores.

2.2 Bases teórico-conceptuales

Si se tiene en cuenta que en la sección anterior se mencionan estudios recientes para Colombia, se hace evidente la necesidad de mencionar las teorías que sustentan dichas investigaciones. Por lo tanto, a continuación, se exponen las bases teóricas de la estratificación. Se menciona que estas se cimientan en el campo de la sociología —la cual ha contribuido a la teoría de clases—. Posteriormente, se presenta la visión adoptada por las escuelas neoclásica, neokeynesiana y marxista, con respecto a la redistribución del ingreso. Finalmente, se plantea la focalización como el fin de la estratificación y el medio para la redistribución de los ingresos.

2.2.1 La estratificación vista desde la sociología

A partir de las ideas clásicas de la sociología se evidencia que estas sirvieron como base para establecer los principios de la estratificación socioeconómica. Hay tres autores que vale la pena mencionar: Karl Marx, Max Weber y Pierre Bourdieu. En primer lugar, los estudios referentes a las clases sociales de Marx se plasmaron en su obra *El Capital*. Allí señala que el desarrollo y la estructura de las clases son resultado de los enfrentamientos entre los intereses de las clases opresoras y las clases explotadas que son definidas según la

posesión que tengan de los distintos medios de producción (Rojas, 2011). Valle y Sánchez (2018) exponen que Marx señaló tres clases sociales; los asalariados, propietarios de la fuerza de trabajo; los capitalistas, dueños del capital; y los terratenientes, poseedores de las tierras. También, mencionó que los dueños de los medios de producción —los dueños del capital— efectuaban una relación de explotación que llevaba a que la mayoría de la población se convirtiera en fuerza laboral asalariada.

Weber en sus obras definió a las clases sociales como todo conjunto donde se agrupan los individuos que tienen una similar situación de provisión de bienes, servicios e ingresos. Además, tuvo en cuenta la división en estamentos de acuerdo a: la distribución de poderes (económico, social y político), a las formas de dominación y a las jerarquías (Inda y Duek, 2006). Los estamentos representan la distribución del poder económico y social, el cual incorpora elementos como: el honor, el estatus y el prestigio; los cuales son obtenidos por el modo de vida, el nivel educativo y las herencias. El autor germano recalcó la importancia de mantener clara la diferenciación entre las clases sociales, las cuales, en comparación a Marx —quien se refirió a una distinción de acuerdo a la esfera de la producción—, llevan inmersas los intereses del mercado (Rojas, 2011).

Bourdieu realizó una crítica hacia la teoría de clases de Marx por tener en cuenta únicamente el factor económico para clasificar a los individuos. Por ello, distinguió otros tipos de capital como el cultural, social y simbólico (Inda y Duek, 2005). Por una parte, el capital cultural hace referencia a los activos sociales intangibles que puede acumular una persona como la educación y el conocimiento, permitiendo la movilidad entre clases; especialmente en las sociedades estratificadas (Rodríguez, 2021). El capital social alude a los vínculos y redes institucionalizadas que se forman entre los individuos, es decir, se refiere a la pertenencia a un grupo. Por último, el capital simbólico se refiere a todo lo que

no encaja dentro del capital económico, social y cultural, en otras palabras, es la representación que los individuos tienen de la realidad social (Bourdieu, 2012). Por lo anterior, las oportunidades a las que tienen acceso los individuos y el lugar que ocupan dentro de la sociedad, dependen de cómo se distribuyen estos capitales dentro de las distintas clases o estratos (Inda y Duek, 2005).

Por último, se resalta que la estratificación es vista desde Marx como un conflicto de clases, que genera desigualdades, en cambio Weber y Bourdieu ven este proceso como una jerarquización, separando en extremos la población entre ricos y pobres, por lo que, las contribuciones de estos autores son muy pertinentes y afines al tema central de este trabajo.

2.2.2 Estratificar para redistribuir los ingresos: visiones de las escuelas de pensamiento

A continuación, se exponen las visiones de las escuelas de pensamiento económico acerca de la redistribución del ingreso². En primer lugar, se encuentra el enfoque marginalista adoptado por los neoclásicos. Sus ideas parten de un análisis microeconómico desde la implicación que tiene cada agente económico, sean productores o consumidores, en la redistribución del ingreso. Ésta última es determinada de acuerdo con su productividad marginal, la cual tiende a buscar un nivel óptimo de satisfacción y bienestar que conduciría a un equilibrio general. Este enfoque se ha extendido hacia la macroeconomía, ya que, a partir del nivel de ingresos generados por todos los agentes, se puede determinar la parte del ingreso que corresponde a cada factor productivo (trabajo y capital) (Romero, 2014).

² La distribución del ingreso hace referencia a la relación entre la población y cómo está distribuida la riqueza generada en una región o en un país en un periodo determinado. Mientras que la redistribución del ingreso se refiere a cambios en los patrones de posesión a lo largo del tiempo como respuesta a políticas públicas o mecanismos gubernamentales (Ávila A. y Vargas G., s.f ;Barry, C., 2018). Por lo tanto, para fines del presente trabajo se utilizará el segundo concepto.

Las contribuciones neokeynesianas al estudio de la redistribución del ingreso se sintetizan principalmente en cómo las propensiones al consumo de las clases asalariadas y al ahorro por parte de los capitalistas influyen en la expansión de la actividad productiva. La redistribución del ingreso se da entonces como una respuesta al nivel agregado de la demanda, de la acumulación del capital y de la disposición de los ingresos por parte de los grupos mencionados con anterioridad. No obstante, estos teóricos resaltaron que la redistribución también depende de la institucionalidad, es decir el poder de negociación para llegar a acuerdos frente a los salarios mínimos, derechos laborales, seguros de desempleo, entre otros y no exclusivamente de la productividad o escasez de un factor productivo (Palley, 2005).

Finalmente, el enfoque marxista de la redistribución del ingreso se ubica desde la esfera de la lucha entre las clases sociales capitalistas y asalariadas. Allí el ingreso tenderá a concentrarse en las clases dueñas de los medios de producción mediante la apropiación de la plusvalía generada por la fuerza de trabajo. En una economía capitalista que esté en constante crecimiento, se presenta una concentración de los ingresos cada vez mayor en las manos de los capitalistas, lo cual genera un deterioro en la redistribución, ya que, se hace más desigual (González, 2011).

A partir de los anteriores planteamientos, se puede decir que, tanto el enfoque neokeynesiano como el marxista pueden relacionarse con el objeto del presente trabajo. Dada la importancia que la primera le da a la intervención estatal para lograr la redistribución de los ingresos y la segunda que presenta la desigualdad en la sociedad como una consecuencia de la concentración de los ingresos en una determinada clase social.

2.2.3 Estratificar para focalizar

Otro concepto que va ligado al de estratificación es el de focalización. El BM la define como la orientación del gasto público hacia los que son propensos a recibir subsidios por sus condiciones socioeconómicas. Esta definición la toma Giraldo (2009) y, a partir de, ella diferencia entre otorgar subsidios a la oferta y a la demanda. Los primeros financian los insumos a los privados para que presten los servicios a la comunidad. Sin embargo, se desalienta la competencia entre las empresas. Los segundos, permiten identificar la población más pobre y vulnerable que requieren subsidios, lo que posibilita focalizar de forma eficiente los recursos públicos.

2.2.4 Óptica abordada para el presente trabajo

La estratificación es un tema que ha sido abordado teórica y empíricamente desde diversos enfoques como se evidenció previamente. Pero, para el sustento de la hipótesis a tratar, se toma la estratificación como un mecanismo de redistribución del ingreso mediante el cual se recaudan contribuciones para otorgar subsidios a los SPD.

La investigación realizada por Silva (2012) para la ciudad de Bogotá, tomada como referente, se centra particularmente en la eficiencia (cobertura) y la equidad (redistribución) en el acceso y pago del servicio del agua. El autor señala que la primera se alcanza a través de los prestadores del servicio; mientras, la segunda, se da gracias a los subsidios a los estratos más bajos que son financiados a través de impuestos o sobretasas cobrados a los estratos más altos. No obstante, menciona problemas de inequidad horizontal y vertical entre los estratos. Ya que, al considerar únicamente los criterios físicos y la localización de las viviendas para clasificar a los hogares, se están pasando por alto otros criterios como: el nivel de ingresos y la capacidad de pago para redistribuir los recursos. Además, el autor

indica que la inequidad también se presenta al fijar los precios, puesto que, esta sería una forma de controlar el consumo de agua y las tarifas tenderían a aumentar. Por lo que, pese a que existen subsidios, contribuciones y financiación por parte del Estado, la inequidad se concentraría en los menores estratos en tres puntos: la factura, la tarifa y el consumo, pues se debe destinar un mayor porcentaje del ingreso para el pago de un menor consumo de agua.

De acuerdo con los hallazgos de Silva (2012), a partir del año 1997 el sistema de subsidios al servicio del agua se hizo más inequitativo, alcanzando su mayor nivel en el 2004. De ahí que, la relación entre los ingresos que reciben los hogares y el gasto promedio en agua por hogares es inversamente proporcional. En el caso del estrato 1, la relación obtenida es de 1,05%, para el estrato 2 de 1,2% y de 1,02% en el estrato 3, mientras que, para los estratos 4, 5 y 6 son 0,6%, 0,74% y 0,79% respectivamente. Esto significa que, los hogares de estratos mayores destinan una menor parte de su ingreso para el pago de la tarifa del servicio del agua siendo que tienen rentas más altas, mientras que, como los hogares de estratos inferiores reciben menores ingresos deben destinar una mayor parte de éstos al pago del mismo servicio.

Por lo anterior, el autor señala que, en aras de mejorar la redistribución, las tarifas por estrato se deben fijar de acuerdo con la proporción del ingreso que destinan los hogares al pago del servicio del agua. También, considera relevante tener en cuenta los ingresos de los hogares, el consumo del agua mensual por estratos, los patrones de gasto provenientes de fuentes que se actualicen periódicamente y otros estudios para evaluar y gestionar políticas para subsidiar este servicio.

De esta forma, la presente investigación se concentra en demostrar que la estratificación como herramienta para la focalización de subsidios a los SPD no ha tenido

resultados eficientes en la redistribución del ingreso para Bogotá. Por ende, en el primer capítulo se realiza una comparativa a nivel latinoamericano de los procesos de estratificación y su relación con la redistribución del ingreso; en el segundo capítulo, se describe el marco normativo de la estratificación en Colombia y en Bogotá; y por último, en el tercer capítulo se realiza un análisis tendencial y estadístico descriptivo en Bogotá para el caso del acceso a los SPD y el porcentaje de ingresos que los hogares destinan a su pago, por estratos, durante 2004 y 2011.

Capítulo 1

Debates sobre el proceso de estratificación en América Latina

Para iniciar, es necesario brindar un contexto no sólo desde lo que la investigación económica ha realizado con respecto a la estratificación social, sino también desde la experiencia de los países latinoamericanos que implementaron este sistema. En la primera parte del capítulo, se abordan las discusiones que diversos investigadores hicieron en materia de estructura social y estratificación. Posteriormente, se describen las posturas que tomaron algunas organizaciones internacionales como el BM y la CEPAL frente a estos procesos. Por último, se analizan las experiencias de algunos países de la región de América Latina que se estratificaron a finales del siglo pasado.

3.1 Discusiones en torno a la estratificación en América Latina

Lo que implica el concepto de la estratificación social ha sido un tema controversial en América Latina, pues con el objetivo de implementar políticas para el desarrollo en los países de la región, surge la inquietud de conocer cómo se estaban estructurando las sociedades. Por lo anterior, autores como Germani (1955), Medina (1964), Fernandes (1968) y Filgueira y Geneletti (1981), se refirieron al tema de la estratificación en estos países como una herramienta para el conocimiento y comprensión de dichas estructuras, llegando al consenso de que esta permite ver las diferencias sociales y con ello poder diseñar estrategias promotoras del desarrollo y bienestar. No obstante, sus discusiones difirieron en los criterios que la estratificación debía considerar para lograr su propósito, Germani (1955) hizo mención del nivel ocupacional y de estudios; Fernandes (1968) señaló la posesión o no posesión de bienes; Filgueira y Geneletti (1981) abordaron el tema también desde la perspectiva de la ocupación y a su vez desde la redistribución; mientras

que Medina (1964) se enfocó en la evolución histórica de la estructura y la estratificación social.

En el caso de Germani (1955), esquematiza la estratificación basándose en tres fases del desarrollo capitalista, donde en la primera se ubica el sector primario (agricultura) en amplia magnitud, en la segunda en menor proporción se encuentra el sector secundario (manufacturero) y, por último, en menor medida que las anteriores, el sector terciario (servicios). Este esquema permitió asociar cada una de estas fases a una clase social (alta, burguesía y proletariado). De ahí que, se empezaron a entender los cambios en la estructura social, además de que sirvió como punto de partida para comparar los diversos modelos de modernización económica y desarrollo que se estaban llevando a cabo en América Latina. Dicho esto, el nivel ocupacional y educativo son elementos claves para poder identificar a las personas que pertenecen a una determinada clase y estrato social en la región. Por una parte, este autor expone, que en las clases altas y medias rurales se ubican los empresarios y empleadores del sector primario, en las clases altas y medias urbanas, los empresarios y empleadores de la industria, el comercio y servicios. Y en las clases populares rurales, se encuentran los obreros y aprendices del sector primario, mientras que, en las clases populares urbanas, los obreros y trabajadores de la industria, comercio y servicios.

Por otro lado, Fernandes (1968) señaló que, al darse distintas etapas de evolución económica en América Latina, se empezaron a evidenciar las diferencias entre las clases sociales en cuanto a la posesión y no posesión de bienes. A las clases altas urbanas y rurales se les identificó como las poseedoras, mientras que, las posesiones de las clases medias urbanas y rurales fueron relacionadas como semejantes a las de las clases altas. Las clases bajas del campo y la ciudad se reconocieron como las no poseedoras al estar inmersas en las arcas del sistema económico capitalista o en economías de subsistencia. Por lo anterior,

el autor expone que la existencia de divisiones a nivel ocupacional es determinante de estas relaciones de posesión y, por lo tanto, puede ser la causa de los conflictos entre clases.

Además, Filgueira y Geneletti (1981) abordaron el tema de la estratificación desde la redistribución de los bienes socialmente disponibles como el ingreso, la educación, el prestigio, el poder y la riqueza. Los autores exponen que los conflictos entre los miembros de la sociedad se deben principalmente a los patrones de estratificación y esquematizan este proceso según el nivel de ocupación en cinco categorías. En la primera, se encuentran los estratos medios y superiores, allí están las personas que se ocupan en el sector secundario y terciario. En la segunda, el estrato inferior, es decir los que tienen ocupaciones en el sector secundario pero que son asalariados, los trabajadores independientes y familiares no remunerados. En la tercera, el estrato inferior que se ocupa en el sector terciario. En la cuarta, los estratos medio y superior cuya ocupación es en el sector primario. Y, por último, el estrato inferior cuyas personas se ocupan en el sector primario.

Los autores evidenciaron que los estratos que presentaron mayor crecimiento fueron los medios inferiores asalariados, no obstante, resaltaron que, si bien el nivel de educación es determinante del acceso a mejores trabajos, niveles de ingreso y calidad de vida, al momento de analizar los sistemas de estratificación en América Latina, notaron que muchas personas cuya formación educativa era lo suficientemente alta, se ocupaban en trabajos de baja remuneración salarial. Estas inconsistencias son causantes de las tensiones sociales, además indicarían la ineficacia en el funcionamiento de los sistemas económicos, al no poder absorber los distintos tipos de conocimientos ni identificar las necesidades ocupacionales de la sociedad, conllevando a que el estilo de desarrollo adoptado en la región se caracterice por la subutilización del capital humano y la devaluación de la

educación; ya que cada vez la inversión que las personas deben hacer en educación es creciente, en comparación con las oportunidades de ocupación y los ingresos que reciben.

Por último, Medina (1964) hizo énfasis en la comprensión histórica de la estructura y estratificación social en América Latina, ya que esto permitiría conocer las formas en las que se estaban llevando a cabo los procesos de desarrollo y modernización. Frente a esto, consideró que la estratificación es dinámica y aplicable en ciertos períodos de tiempo, debido a que la sociedad está en constante transformación, ya que, surgen nuevos grupos y clases sociales lo que complejiza el sistema de estratificación. El autor evidenció que los cambios sociales ocurridos por la estratificación en la región, se relacionaban directamente con los cambios en la estructura económica principalmente por la fuerza que estaban ganando los sectores secundario y terciario a costas del sector primario, lo cual repercutió en el crecimiento de la sociedad industrial, fortaleciéndose la clase alta (burguesía moderna), ampliándose la clase media y transformándose con el surgimiento del obrero, la clase baja. Lo anterior, reflejó que el desarrollo que se estaba dando en las ciudades era desigual al que se estaba dando en las zonas rurales, ya que, las personas que se ubican en la última llevarían a cabo procesos de movilidad social para acceder a las oportunidades que conllevaba pertenecer a la sociedad urbana, mientras que los que no se desplazaron quedaron sujetos a menores condiciones de desarrollo.

3.2 Enfoques de las organizaciones internacionales frente a la estratificación

El BM y la CEPAL analizaron la estratificación desde el concepto de desigualdad, que es entendida como el acceso inequitativo a recursos económicos, sociales y políticos, como resultado del patrón jerárquico de las sociedades (COLMEX, 2018). A continuación,

se expondrán los enfoques que cada una de estas organizaciones ha adoptado frente a los procesos de estratificación en la región.

Para empezar, la CEPAL ha debatido en torno a cuáles son los recursos que socialmente se valoran más para así agrupar a los individuos en los distintos estratos. Entre ellos, ha mencionado dos importantes: 1. el capital económico, guiado por el nivel de ingresos; y, 2. el capital cultural, compuesto por el nivel de escolaridad. Fundamentados en sendas opciones, la posesión y acumulación de estos capitales es determinante de la posición que ocupan las personas dentro de la sociedad, el acceso a las oportunidades, la satisfacción de las necesidades y la estructura social. De esta forma, la estratificación, en función de estos elementos, ha permitido identificar las desigualdades económicas, la pobreza y el atraso en el desarrollo de América Latina (Marinho, M. L., & Quiroz, V., 2018). No obstante, cabe resaltar que, en el marco de los estudios realizados por la CEPAL, se identificó una terminología bastante singular conocida como *la cultura del privilegio*, que consiste en que las sociedades latinoamericanas dentro de su imaginario social han venido normalizando las diferencias económicas y de posición de clase entre sus miembros, lo cual ha conllevado a que se profundicen las brechas sociales. En consecuencia, para reducir estas problemáticas, la CEPAL propone que toda estrategia que impulse el bienestar y desarrollo debe poner como eje central la promoción de la igualdad y la erradicación de la pobreza (Franco et al, 2007).

Continuando con el debate, el BM (2021) concuerda en que la estratificación a manera de sistema de clasificación social refleja las brechas de inequidad existentes en las sociedades latinoamericanas, lo cual ha incidido en que las políticas sociales no tengan la suficiente eficacia para conseguir la justa redistribución del acceso a las oportunidades, a los servicios públicos (educación, salud, servicios básicos) y el mejoramiento de la calidad

de vida. Entre las brechas de inequidad observadas se encuentran la filtración de transferencias y subsidios a personas con niveles de ingresos altos y la ineficiencia del gasto público que se destina a la reducción de la desigualdad.

En el caso de Colombia, la primera es impulsada por los errores de inclusión, en cuanto a que los indicadores de los ingresos de los hogares son obsoletos y la segunda es ocasionada por la asignación ineficiente de los subsidios a raíz de la desactualización de la información de los sistemas de selección de beneficiarios. En función de lo anterior, para lograr el mejoramiento de estas situaciones, los Estados se deben centrar en corregir las fallas de focalización para conseguir una mayor eficiencia del gasto, conllevando a que las brechas de equidad disminuyan (BM, 2021).

De acuerdo a estas posturas, se abordarán los procesos de estratificación en algunos países de América Latina, describiendo los criterios que fueron considerados para llevarlos a cabo y los resultados obtenidos tras su implementación.

3.3 Experiencia de algunos países latinoamericanos que implementaron el sistema de estratificación

En América Latina países como Brasil, Chile, Argentina y Colombia adoptaron sistemas de estratificación en la década de los ochenta cuando se dieron varios cambios en sus estructuras productivas y fuertes oleadas de migración campo-ciudad, las cuales generaron transformaciones en las estructuras sociales y de ocupación. Predominando las desigualdades económicas y sociales.

En Brasil, hace algunas décadas, la mayoría de habitantes se asentaban en la parte rural del país donde la agricultura a gran escala era la principal actividad y en la parte urbana se encontraban los trabajadores manuales. En ambos bandos, predominaba el trabajo

informal desprovisto de cualquier tipo de protección social, donde la precariedad era una condición característica, ubicándose en el último nivel de la pirámide social que se empezaba a establecer. En el siguiente nivel, se encontraban los trabajadores de industrias tradicionales del sector servicios y en la cima de la pirámide estaban los grandes latifundistas, empleadores e inmigrantes que estaban formando empresas (Silva, 2002).

La anterior división, sembró la base de un sistema de estratificación fundamentado en las diferencias ocupacionales de los miembros de la sociedad y fue reforzado a raíz del rápido crecimiento económico, con lo cual se dio una acelerada concentración y movilidad laboral hacia la industria y mejoramiento disparejo en las condiciones de vida de los habitantes, puesto que, los ocupados en el sector tradicional (agricultura) se encontraron relegados del desarrollo de las ciudades. Sin embargo, la crisis ocasionada por la deuda pública llevó a que el Estado tuviera que diseñar políticas para proteger a los estratos más vulnerables, sumidos en condiciones de vida deplorables, también se buscaron estrategias³ para respaldar a los sectores en desarrollo y financiar las inversiones del sector privado (Silva, 2002).

En Argentina, la estratificación social consideró la dimensión social y económica para clasificar en alguna de las categorías a las personas⁴. Se empleó el índice de Nivel Económico Social (NES), con el cual se esperaba expresar, de forma adecuada, la posición social de las personas, de acuerdo al nivel educativo y de ocupación del representante del hogar y a las posesiones materiales de la vivienda. Pese a que este sistema consideró otras

³ Reducción de la fragilidad financiera, incentivos a las empresas, control de la inflación, reducción de las tasas de interés, alcanzar objetivos fiscales, regulación del mercado, planificación de proyectos a largo plazo, incrementar las transferencias a los más pobres, mejorar la prestación de servicios públicos universales y redistribuir el ingreso.

⁴ Organizadas alfabéticamente de la A a la E, siendo A, B y C1 clase alta-alta, C2 alta, C3 media-alta, D1 media-baja, D2 baja y E baja-baja.

variables, en comparación a la estratificación de Brasil, el país atravesó por un proceso similar de dualidad económica campo-ciudad, donde las dinámicas de acceso al mercado laboral y de desarrollo de las condiciones de vida, se dieron de formas muy diferentes para sus habitantes (Mora y Araujo, 2002).

El problema de este proceso, radicó en que el índice NES no tenía la capacidad de capturar los movimientos entre estratos que hacían las personas, bien sea que estuvieran ascendiendo o que descendieran, de acuerdo a esto, el 75% de la población era catalogada dentro de la clase media, cuando la realidad indicaba que la desigualdad en los ingresos y la pobreza acercaba a una gran parte a la clase baja. Otro factor que fue evidenciado en este proceso se constituye en la ineficiencia del Estado, para producir una mejora colectiva de las condiciones y estilos de vida pues, las diferencias en el nivel educativo, en las ocupaciones y por lo tanto en los ingresos monetarios se reflejó una amplia segmentación en la sociedad argentina, la cual está sujeta a altos niveles de competitividad en el acceso a las oportunidades educativas y laborales (Mora y Araujo, 2002).

En el caso de Chile, la estratificación consistió en agrupar en cuatro “clases” (alta, media alta, media baja y baja) a las personas de acuerdo a las variables de educación, ocupación e ingreso. A finales de la década de los noventa, era fácil identificar las clases alta y baja. No obstante, la clase media era la más compleja de medir al abarcar una amplia cantidad de sectores sociales, esto al ser la más dinámica y la más propensa a experimentar movilidad social.

Dentro del contexto, del acelerado crecimiento económico que experimentó el país por el proceso de liberalización económica y la privatización de los servicios públicos, se

favoreció la concentración de los ingresos y la alta movilidad horizontal⁵, lo que llevó a visibilizar la existencia de problemas de desigualdad en la sociedad chilena para ascender a una mejor posición socioeconómica (Torche y Wormald, 2007). El Estado en esa misma época, empezó a financiar a través de subsidios la educación pública y privada, obteniendo importantes avances en este campo. A pesar de ello, se evidenció la existencia de segregación social educativa, ya que, dependiendo del tipo de educación recibida, existen determinadas barreras para acceder a mejores oportunidades ocupacionales que son la vía para la tenencia de ingresos, protección y bienestar social (Puga, 2011).

En Colombia, la estratificación se realizó considerando los criterios físicos de los inmuebles residenciales y a diferencia de los anteriores países no consideró el nivel de ocupación, educación ni de ingresos. La finalidad de este proceso fue ampliar la cobertura de los servicios básicos (agua, electricidad y gas) y también subsidiar a las personas que económicamente se encontraban en una posición menos favorecida y con ello mejorar la redistribución (DANE, 2022). Así, los estratos en los cuales se categorizó a las personas son seis, siendo los estratos 1,2 y 3 bajos, el estrato 4 medio alto y los estratos altos: 5 y 6. Dicho esto, la funcionalidad del sistema de estratificación colombiano en cuanto a los servicios básicos consiste en que las personas pertenecientes a los estratos medio y altos deban pagar una tarifa adicional a su consumo mensual y con ello, la tarifa que paguen las personas de estratos bajos por los mismos servicios sea menor, es decir, se trata de un tipo de subsidios cruzados.

Pese a que el propósito de la estratificación en Colombia se centraba en la regulación de la prestación de los SPD y con ello subsidiar a las clases más pobres, en su

⁵Hace referencia a los cambios dentro de un mismo estrato que hace un individuo.

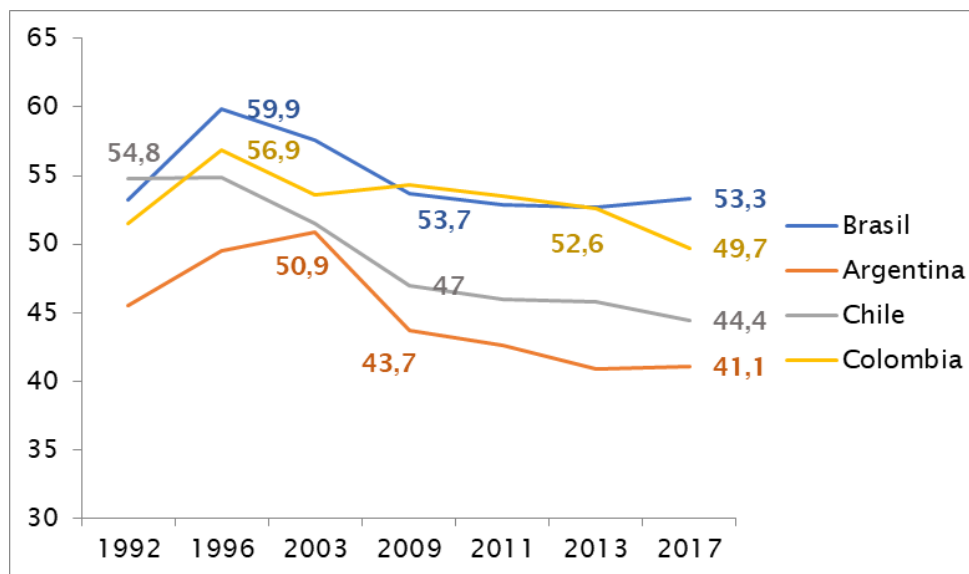
ejecución se han venido presentando fallas. En primer lugar, la concentración de la población en los estratos altos es casi del 10%, mientras que en los restantes se agrupa casi el 70% de la población; en segundo lugar, existen problemas de exclusión e inclusión que impiden una redistribución eficiente de los subsidios; y, por último, a nivel social se han enmarcado los estereotipos y segregación hacia las personas de estratos menores (Medellín, 2018).

Los cuatro casos, mencionados anteriormente, coinciden en que los sistemas de estratificación social no han mostrado los resultados esperados, pues se han hecho más visibles los problemas sociales como la desigualdad y la pobreza, en tanto que, a nivel económico la redistribución no ha sido equitativa. Además, aunque el Fondo Monetario Internacional (FMI) no se ha referido específicamente sobre el tema de la estratificación y ha resaltado que en Latinoamérica la redistribución del ingreso sigue siendo muy heterogénea, donde la población más vulnerable presenta mayores limitaciones para acceder a la educación, y, por lo tanto, a mejores oportunidades de empleo; lo cual perpetúa las brechas de aprendizaje, productividad y desigualdad a nivel regional. También, ha recalcado el papel que tienen los gobiernos latinoamericanos quienes, en la búsqueda de brindar un nivel óptimo de bienestar, deben cobijar a través de la redistribución a los sectores más vulnerables (Bárcena, 2011).

De acuerdo con lo anterior, la figura 1 presenta los *Índices de Gini* para los países anteriormente descritos con la finalidad de analizar la influencia de la estratificación sobre la redistribución del ingreso.

Figura 1

Índices de Gini de Brasil, Argentina, Chile y Colombia, países que se estratificaron



Nota. Elaboración propia con base en el BM (2022).

El índice de Gini para el caso de Brasil, refleja niveles de desigualdad bastante elevados, especialmente en los comienzos de la década de 1990 donde toma en promedio un valor de 58.9. Esto se explica principalmente por tres razones: el período de inestabilidad macroeconómica originado en la década de 1970; la movilidad demográfica desde el campo hacia la ciudad la cual, incidió en el dinamismo del mercado laboral, como se mencionó anteriormente, y la rentabilidad de la educación, pues el tener un alto nivel de escolaridad no garantiza a las personas tener un mayor nivel de ingresos (Ferreira y Paes, 2000). Pese a esto, se esperaría que la redistribución de los ingresos se diera de forma menos equitativa en las áreas rurales del país, sin embargo, es en las grandes ciudades donde se observa mayor desigualdad. Y aunque, las transformaciones en el mercado laboral priorizaron a las personas más vulnerables, los ingresos se concentraron y aumentaron a un ritmo mayor (26%) en los hogares pertenecientes a los estratos altos, mientras que los

ingresos de los hogares de estratos más bajos evolucionaron en menor proporción y velocidad (12.5%) (Altimir y Beccaria, 1999).

Desde 1995 hasta 2011, la redistribución de los ingresos en Brasil mostró una tendencia a la baja, especialmente por la adopción de políticas económicas que buscaron reducir los niveles inflacionarios del país, lo cual impulsó el crecimiento económico generando un aumento en los niveles de ingresos reportados por los hogares pertenecientes a los estratos más pobres. Cabe resaltar que, si bien el índice de Gini se ha venido reduciendo a lo largo de los años, el país sigue teniendo uno de los niveles de concentración de los ingresos más altos de la región, siendo para el año 2019 igual a 53.5 (BM, 2022).

Ahora bien, en el caso de Argentina se presentan niveles de desigualdad en el ingreso inferiores respecto a los países evaluados. El coeficiente de Gini en la década de los 90 's en promedio alcanzó un valor de 47.9. No obstante, es posible observar un deterioro en la redistribución del ingreso de los hogares y un aumento en la desigualdad hacia comienzos de la década de los 2000, que en parte se puede explicar principalmente por las diferencias en los niveles educativos producto de una serie de reformas en los sistemas de educación y trabajo, las cuales ampliaron las barreras de acceso a empleos con alta remuneración para los menos estudiados, quedando relegados a empleos de baja remuneración o al desempleo.

Es conveniente mencionar que, para el caso de este país la desigualdad en los ingresos también puede obedecer según Altimir y Beccaria (1999), a las tasas de dependencia que tienen los hogares pertenecientes a los estratos más bajos, pues se conforman de personas (generalmente niños y adultos mayores) que no están en edad ni cuentan con la capacidad para trabajar, lo cual termina contribuyendo a la profundización de las brechas de ingresos y en últimas genera impactos negativos sobre el bienestar social.

Aunque, desde el año 2003 se puede notar una disminución en el coeficiente de Gini, se sigue presentando alta concentración principalmente en los estratos superiores (Altimir y Beccaria, 1999).

De acuerdo a esto, estratificar según la educación y la ocupación, no garantiza que existan reducciones significativas en el índice de desigualdad y por lo tanto, una mejor redistribución de los ingresos.

El coeficiente de Gini para Chile ha disminuido desde 1994, lo cual se puede atribuir a políticas adoptadas durante la dictadura militar, las cuales, entre otras cosas, buscaron dinamizar la economía. Lo anterior suscitó un aumento de los ingresos promedio, especialmente los de grupos cuyo nivel de ingresos era superior, dejando en evidencia (pese a tener un coeficiente inferior al de los demás países) que de todas formas se estaba presentando una desigual redistribución de los ingresos en el país.

Por otra parte, el descenso de este indicador durante el período comprendido entre los años 2000 a 2015 corresponde según Mieres (2020) a que los ingresos de las familias más pobres han venido en promedio aumentando en mayor proporción que los ingresos promedio de las familias más ricas, esto por la transición hacia un régimen político democrático donde se empezaron a impulsar las políticas de redistribución a través del mejoramiento en el acceso a la educación superior. Con esto se buscó que los estratos más pobres de la población no se siguieran diferenciando por factores como su capital económico sino por factores como sus habilidades y destrezas, y con ello impulsar la reducción de la brecha en los ingresos.

Por último, Colombia entre todos los demás países analizados, fue el único que definió los estratos según los criterios físicos de la vivienda y no de acuerdo con los criterios económicos de cada habitante. De acuerdo con esto, el coeficiente de Gini en

promedio desde 1992 hasta 2019 es igual a 53.8, reflejando que el país es profundamente desigual en términos del ingreso, ocupando así el segundo lugar en la región de América Latina. Cabe resaltar que, esta desigualdad se ha venido reforzando a lo largo de los años gracias a otros tipos de desigualdades en el acceso a la educación, a empleos dignos y a mejores oportunidades y también por otros conflictos sociales a nivel interno como el desplazamiento forzado y la violencia (Ramírez Beltrán, 2021). Actos de violencia definidos, según el autor, como: “la oscilación entre una retribución [y redistribución] imposible y un sentimiento de agravio justificado que aflora sin cesar” (2021, p. 257). Si bien el país al igual que Chile, ha venido presentando una tendencia a la baja en el indicador de desigualdad de los ingresos, todavía su valor es elevado (51.3 para el año 2019).

Los análisis anteriores, permiten concluir que los procesos de estratificación implementados en algunos países de América Latina han servido para dejar en evidencia la existencia de profundas desigualdades socioeconómicas a las que se enfrenta la población y que los resultados no han sido los esperados. De ahí que, es un reto para los gobiernos de la región la implementación de políticas que promuevan la igualdad, el acceso a la educación y empleo formal y que ayuden a reducir la pobreza.

3.4 Reflexiones finales

Para concluir, la estratificación estudiada desde diferentes enfoques es una herramienta que ha permitido revelar la existencia de desigualdades en las sociedades de América Latina, lo cual ha estado soportado por las investigaciones de Germani (1955), Medina (1964), Fernandes (1968) y Filgueira y Geneletti (1981). Por otra parte, los planteamientos del BM y la CEPAL impulsan a que los gobiernos adopten medidas para

enfrentar dichas desigualdades a través de estrategias para mejorar la redistribución de los ingresos.

Al examinar los índices de Gini para la región de América Latina, se puede evidenciar una elevada desigualdad en los ingresos lo que puede obedecer a factores de orden político y económico, pero también es posible que la estratificación haya tenido alguna incidencia, puesto que, las metodologías adoptadas por los países analizados no permitieron realizar una clara clasificación de la población y, por ende, reflejar las verdaderas condiciones sociales y económicas de la misma. Así mismo, el lento descenso del coeficiente de Gini indica que las políticas adoptadas para la redistribución del ingreso no dieron resultados tan significativos.

Finalmente, es necesario resaltar que Colombia es el único país que sigue implementando el sistema de estratificación, ya que, se ha limitado a utilizarlo como principal estrategia para focalizar el gasto social, sin embargo, las cifras no son alentadoras puesto que, de acuerdo al índice de Gini, la desigualdad no ha disminuido notablemente.

Capítulo 2

Marco normativo del proceso de estratificación socioeconómico en Colombia

En Colombia la estratificación ha sido un instrumento de la política pública compensatoria⁶ para la focalización de subsidios a las tarifas de los servicios públicos domiciliarios: electricidad, agua y alcantarillado, gas y telefonía. En este capítulo, se describen las principales normas de este proceso en tres secciones. La primera, consiste en conocer el amplio proceso de construcción, empezando por la función que desempeñó el Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD) desde 1928, el cual permitió evidenciar la necesidad de unificar a nivel nacional todas las metodologías de estratificación y posteriormente la implementación de la Constitución de 1991, donde en el capítulo 5 se plasmaron las bases para cumplir el objetivo del proceso de estratificación en los artículos 365, 366, 367, 368 y 370 ratificándose también, el papel del Estado como ente regulador de la prestación de los servicios públicos. En la segunda sección, se examinan los antecedentes de la Ley 142 de 1994, con el Decreto 2220 de 1993 que determina el diseño, seguimiento y evaluación de las metodologías al Departamento Nacional de Planeación (DNP). Finalmente, la última sección, se centra en la creación de la Ley 142 de 1994 conocida como “Estatuto de Servicios Públicos Domiciliarios”, cuya finalidad es regular el acceso a los SPD, donde posteriormente nos centraremos en las principales normativas de la ciudad de Bogotá.

⁶Según Roth (2002), “Es un proceso mediante el cual las instituciones estatales asumen, total o parcialmente, la tarea de alcanzar objetivos estimados como deseables o necesarios para cambiar un estado de las cosas percibido como problemático en respuesta de otras disposiciones” (p. 27).

4.1 El papel del Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD) y la Constitución de 1991

Los bogotanos conocen el proceso de estratificación socioeconómica desde la década del 80, debido a que la Administración Distrital de Augusto Ramírez, durante el gobierno de Belisario Betancour, dispuso que el diseño de la estratificación en la ciudad se ejecutará mediante la DAPD⁷. Por lo cual, la entidad diseñó diversas metodologías⁸ para clasificar a los ciudadanos y, con ello, permitir el cobro diferencial en el consumo de los servicios públicos domiciliarios (agua y alcantarillado, gas y telefonía), buscando la eficiencia en el alcance, la asignación de subsidios y cobros de éstos.

No obstante, por las diversas metodologías y desactualización de estas, el proceso presentó fallas generando deficiencias en la clasificación y, por lo tanto, en la comparación entre estratos (Alcaldía Mayor de Bogotá, s.f). Como sustituto surge la Ley 14 de 1983, propuesta por la entidad de ese entonces, la Junta Nacional de Tarifas de Servicios Públicos Domiciliarios (JNT), ordenando el uso del marco muestral estadístico del DANE, el cual se estudió de 1981 y 1983 con 53 ciudades, lo que permitió conformar en 1983 el Censo Nacional de Población y Vivienda (Álzate 2006).

Sin embargo, se evidenció que las investigaciones con fines estadísticos no eran apropiadas para cobrar las tarifas diferenciales, por lo que la Junta Nacional de Tarifas de Servicios Públicos Domiciliarios (JNT) estableció la aceptación de la clasificación de los inmuebles residenciales donde el desarrollo de esta metodología (variables a tomar en

⁷Es una entidad pública del orden distrital, surgió en 1.928 al evolucionar la planeación urbana con la creación de la Junta Metropolitana de Obras Públicas. Creado como Departamento en 1960 y reglamentada mediante modificaciones al acuerdo 24 de 1958.

⁸A partir de la cartografía dispuesta en 1985 por el DANE.

cuenta, rangos de puntajes, quien conformaba cada estrato) estaría a cargo de las más importantes empresas de los SPD⁹ (Álzate 2006).

De nuevo, esta metodología presentó inconsistencias y rechazo de la sociedad, según el estudio que realizaron la Financiera Eléctrica Nacional (FEN) y Empresas Públicas de Medellín (EPM), no se logró un equilibrio en la metodología. Por ejemplo, al llegar al extremo de inventariar todos los inmuebles del hogar o usar métodos de computadora. Lo que provocó; por una parte, mayor confusión para la sociedad; y, por otra, que las clasificaciones no fueran comparables entre ciudades (Álzate 2006).

Transcurridos tres años de confrontaciones, en función de los hallazgos del estudio mencionado anteriormente, sumado a los estudios técnicos de carácter social y económico, realizados en el gobierno de Cesar Gaviria (1990-1994), se formularon políticas para unificar las metodologías de estratificación; con lo cual se fortaleció el avance consagrado en la Constitución Política de 1991, bajo el título XII “Del régimen económico y de la Hacienda pública”, y el capítulo 5, “De la finalidad social del Estado y de los Servicios Públicos”.

Donde, inherente al Estado Social de Derecho, en los artículos 365, 366 y 370 se busca garantizar el acceso a los servicios públicos en todo el territorio, ya sea prestada directamente por el Estado o indirectamente por comunidades organizadas, particulares privados o mixtos¹⁰.

⁹ Empresas públicas de Medellín, Cali, Manizales y Bucaramanga.

¹⁰ Para las empresas de servicios públicos oficiales, cuyo capital será de la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas teniendo el 100% de los aportes. Para las Empresa de servicios públicos mixta. Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o éstas tienen aportes iguales o superiores al 50% y para las Empresa de servicios públicos privados. Es aquella cuyo capital pertenece mayoritariamente a particulares, o a entidades surgidas de convenios internacionales que deseen someterse íntegramente para estos efectos a las reglas a las que se someten los particulares.

Sin importar el método (privado o público) aplicado para la prestación de los servicios, tales cuestiones deben ser reguladas, controladas y vigiladas por el Estado, mediante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios¹¹. Además, el gasto público social será una prioridad en los planes y presupuestos de la Nación y las entidades territoriales, para mejorar la calidad de vida y la satisfacción de las necesidades de la población en términos de salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable.

Por su parte, en los artículos 367 y 368, se establecen los lineamientos básicos de la prestación de los servicios públicos sujetos al marco legal y reglamentario, como lo son la fijación de las competencias, la responsabilidad en términos de cobertura, calidad y financiación, régimen tarifario (costos y redistribución de ingresos), la prestación a cargo de cada municipio y el apoyo y coordinación de los departamentos. Los cuales son implementados bajo el principio de solidaridad e igualdad, entendidos como la búsqueda del beneficio común y el derecho a la diferencia donde se dan condiciones especiales a cada ciudadano, por medio del papel de la Nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas al destinar un rubro presupuestal¹² para subsidiar las tarifas de servicios públicos de las personas de bajos ingresos (Const. 1991, art 365, 366, 367, 368, 370).

4.2 Antecedentes de la Ley 142 de 1994

Más adelante, para continuar con el proceso de unificación de las diferentes metodologías, surgieron normas orientadoras como el Decreto 2220 de 1993, el cual otorgó

¹¹Fue creada a partir de la Constitución política de Colombia de 1991, desarrollando en el artículo 370 donde el Presidente de la República ejercerá el control, la inspección y vigilancia de las entidades prestadoras de los servicios públicos.

¹²De los presupuestos de la Nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas.

al DNP el diseño, seguimiento y evaluación de la metodología de la estratificación de los municipios y distritos¹³, donde las metodologías de estratificación socioeconómicas tendrán en cuenta 4 aspectos: (i) las poblaciones se clasifican hasta en seis estratos socioeconómicos; (ii) las viviendas se utilizarán como factores de estratificación con las características físicas externas, servicios públicos disponibles, zona de ubicación, estado de las vías adyacentes y elementos infraestructurales y urbanísticos. En las zonas rurales, además de tener en cuenta la vivienda, se considerará la extensión y el uso del predio donde se encuentre ubicada; (iii) la unidad espacial será el área con características homogéneas, la cual en las zonas urbanas no podrá ser superior a la manzana y en las zonas rurales será siempre la vivienda. En los casos en que no existan conglomerados homogéneos, la unidad podrá ser la vivienda individual; y (iv) la estratificación será el resultado de la evaluación por percepción directa de los factores señalados anteriormente, además se revisarán de forma general por lo menos cada 5 años (Alcaldía Mayor de Bogotá, s.f).

4.3 Ley 142 de 1994

Posteriormente, bajo el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998), se crea la Ley 142 de 1994: “Por el cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”, donde entre otros conceptos se define la estratificación socioeconómica como: “la clasificación de los inmuebles residenciales de un municipio, que se hace en atención a los factores y procedimientos que determina la ley”. Y se dispone la función del Estado, al garantizar de forma eficiente la prestación continua, calidad del servicio público y su disposición final para asegurar el mejoramiento de la calidad de vida

¹³El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, suministrarán a solicitud de los Municipios y Distritos la información cartográfica y la documentación complementaria requerida para la aplicación de las metodologías, utilizando la caracterización de las viviendas.

de los usuarios, además de establecer un régimen tarifario proporcional para los sectores de bajos ingresos de acuerdo con los preceptos de equidad y solidaridad. También, las competencias de los municipios y departamentos, donde las alcaldías asumen la labor de estratificar siguiendo la metodología dispuesta por el DNP y la responsabilidad y derechos de las empresas de servicios públicos, los ministerios relacionados, la Superintendencia de Servicios Públicos y los usuarios.

Y, por último, siguiendo la ruta dispuesta por esta ley, en 1994 se creó el Comité de Estratificación socioeconómica¹⁴ acorde con la Ley 732 de 2002, como un órgano asesor, consultivo, de veeduría y apoyo, al atender la segunda instancia (apelación) de las reclamaciones que se presenten en el municipio o distrito, garantizar que los estudios se lleven a cabo con las metodologías asignadas por el DANE y emitir los resultados de los estudios; velar por la correcta aplicación de los resultados a la facturación y la actualización de la estratificación (Alcaldía Mayor de Bogotá, s.f).

En el caso específico de Bogotá se trabajó la metodología tipo 1, correspondiente a ciudades grandes, en donde para llevar a cabo la estratificación se contemplan las características físicas externas de la vivienda (tamaño de antejardín, tipo de garaje, diversidad de fachada, tipo de techo y tamaño del frente), su entorno inmediato (tipo de vías y tipo de andenes) y su contexto urbanístico (zona de ubicación). Además, respecto al proceso permanente en las actualizaciones de la estratificación, la última se realizó mediante el Decreto 551 de 2019, “Por medio del cual se adopta la actualización de la estratificación urbana de Bogotá D.C. para los inmuebles residenciales de la ciudad”, donde

¹⁴Está conformado por al Alcalde Distrital (como secretaria técnica y con miembros sin voto como representantes de la personería y de los comités de desarrollo y control de los servicios públicos domiciliarios), representantes de las empresas comercializadoras de servicios públicos domiciliarios y por la comunidad.

se incorporaron nuevos proyectos de vivienda, transformaciones notorias del contexto urbano (mejora o deterioro) de las manzanas y la identificación de viviendas que cuentan con características exteriores atípicas (SDP, 2019).

Por otro lado, el valor que se debe pagar por los servicios públicos de telefonía, gas natural, electricidad, acueducto y alcantarillado dependerán del consumo “*C*” (impulsos telefónicos, kilovatios de energía y metros cúbicos de gas y agua), la tarifa de referencia “*T*” que representa los costos y gastos de la operación o prestación del servicio y el porcentaje del subsidio o contribución de acuerdo a cada estrato “*P*”, cómo se puede observar en la siguiente fórmula:

$$\text{Valor para pagar} = C * (T * P)$$

De acuerdo con esto, la tabla 1 asocia los seis estratos socioeconómicos con su correspondiente contribución o subsidio a los SPD.

Tabla 1

Estratos socioeconómicos

<i>Estrato</i>	<i>P</i>
1 (bajo -bajo)	Subsidio del 50%
2 (bajo)	Subsidio del 40%
3 (medio - bajo)	Subsidio del 15%
4 (medio)	Sin subsidio ni contribución
5 (medio - alto)	Contribución del 20%

 6 (alto)

 Contribución del 20%

Nota. Ley 142 de 1994

De acuerdo con la información anterior, se refleja el modelo de Subsidios Cruzados a la Demanda, donde los hogares de menor estrato pagan una tarifa menor al costo de prestación y los hogares de mayor estrato, sectores industriales y comerciales pagan una sobretasa para cubrir los subsidios otorgados. En el caso de que las contribuciones no sean suficientes para financiar los subsidios, el déficit se cubre con los recursos del tesoro nacional y los presupuestos municipales. Resaltando la implementación del principio de solidaridad e igualdad, velando para que toda la población tenga acceso a servicios públicos (Gómez & Silva, 2008).

4.4 Reflexiones finales

Para concluir, a partir de los anteriores apartados es posible evidenciar una distancia entre la normativa, el diseño económico y la realidad social. Como se reconoció en el primer capítulo, el caso colombiano es singular, ahora bien, en el segundo capítulo se ha destacado que esta singularidad implica que no hay concordancia entre el planteamiento jurídico, las intenciones legislativas (brindar un subsidio que posibilite a las clases sociales menos favorecidas económicamente condiciones de igualdad social) y las condiciones sociales vividas por aquellas familias de bajos recursos que deben limitar el consumo de los SPD.

Por una parte, se identificó que el papel de la Constitución de 1991 es garantizar un *Estado social de derecho*. Además, a partir de la expedición del Decreto 2220 de 1993, se observa el establecimiento jurídico de la división de la población en seis estratos. Decreto que limita la focalización económica a la vivienda como único criterio de estratificación.

Por otra parte, se indica la reglamentación de los subsidios y contribuciones de cada estrato al pago de los SPD, mediante la Ley 142 de 1994.

En primera instancia la ley es concordante con la intención de un diseño institucional que busca garantizar condiciones de igualdad a partir de un método que apunta a la redistribución del ingreso. Sin embargo, en segunda instancia, los efectos secundarios se hacen más palpables, puesto que, la vivienda al ser la única variable de la estratificación genera una focalización poco eficiente, dejando de lado variables claves como el ingreso, la educación, la ocupación, entre otras. Además, con la división de la población en estratos se generan secuelas en el imaginario social.

En consecuencia, al poner en práctica la anterior normativa, se reflejan inconsistencias desde los planteamientos del diseño económico y su enfoque jurídico, lo que se ampliará en el capítulo 3, pues al resaltar que la mayor población se concentra en los estratos bajos, las contribuciones de los estratos 5 y 6 son pocas comparadas con la magnitud de los subsidios otorgados.

Capítulo 3

Análisis de la evolución del acceso a servicios públicos diferenciado por estratos y su repercusión en la redistribución del ingreso

De acuerdo con Madrigal (2022) el ingreso es uno de los factores que contribuye a la desigualdad en la sociedad, ya que determina el acceso y la cantidad de bienes y servicios que cada hogar va a adquirir, por ende, se ve reflejado en el bienestar económico o pobreza de las personas. En el caso colombiano, en el 2019, la desigualdad de ingresos fue la más alta entre todos los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la mayoría de los países de América Latina y el Caribe (BM, 2022).

Ahora bien, específicamente para el acceso a los SPD existen subsidios cuyo objetivo es que toda la población pueda acceder a estos y, en especial, los hogares de bajos recursos. Pero, por errores de inclusión los beneficiarios se concentran en los hogares de ingresos medios, lo que lleva a que el 66,9% de los beneficiarios no deberían recibir subsidio o recibir uno de menor valor, lo cual, es ocasionado por la falta de actualización del sistema de estratos y el riesgo que acepta el sistema al suponer que las características de la vivienda corresponden al nivel de ingresos de los hogares (BM, 2022).

En la ciudad de Bogotá la estratificación se implementó como política social para dirigir subsidios hacia las clases más vulnerables a través de la justa redistribución de la riqueza, no obstante, diversas opiniones han expresado fuertes críticas frente al tema, en una entrevista para la BBC (2021) Ardila indica: “la estratificación formalizó, desde el Estado, la desigualdad a través de un sistema de organización territorial que nos segrega como sociedad”. Por otra parte, Lippi dice: “Un sistema de subsidios cruzados que en principio era solidario, progresivo, se fue convirtiendo en un sistema regresivo y en una

suerte de estructura de castas”. Por último, Buchely expresa: “El sistema terminó generando asimetrías mucho más fuertes, porque no recoge de manera exhaustiva las marcadas diferencias en la redistribución del ingreso en Colombia”.

Por consiguiente, este capítulo se centrará en Bogotá, en primer lugar, se analiza el acceso y cobertura de los SPD. En segundo lugar, se revisa la influencia del proceso de estratificación socioeconómica sobre la redistribución de los ingresos, por medio de la correlación entre el índice de Gini y el ingreso promedio, por estrato, y el análisis del porcentaje de ingresos que destina cada estrato al pago de los SPD.

5.1 Acceso y cobertura a SPD

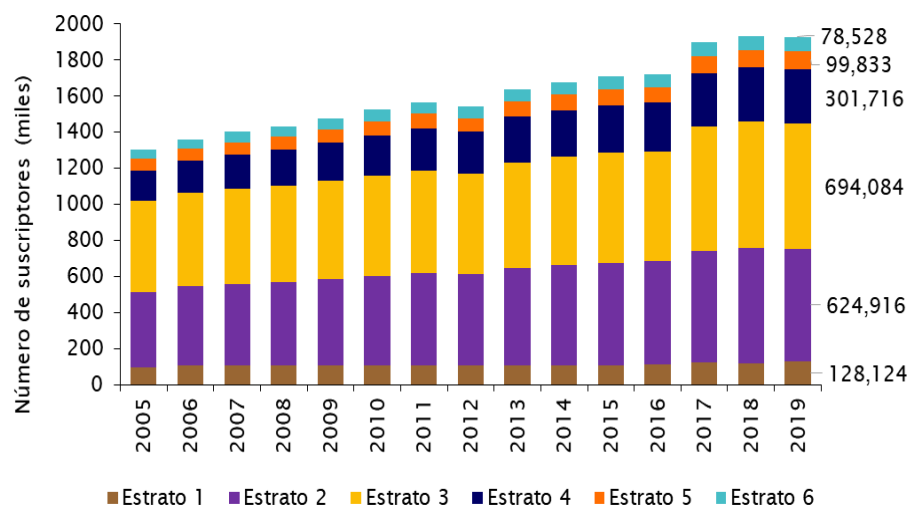
A continuación, se muestra la evolución del acceso a los SPD de acueducto, electricidad y gas natural para cada uno de los seis estratos, a lo largo del período comprendido entre 2005 y 2019, utilizando gráficos donde se refleja la cantidad de hogares (expresada en miles) que acceden a los SPD.

5.1.1 SPD: acueducto

Como se puede evidenciar en la figura 2 a lo largo del período evaluado aumenta la cantidad de hogares que acceden al acueducto en todos los estratos. Además, el mayor aumento de suscriptores se presentó en los estratos 4 (77%) y 5 (60%). Una posible explicación es que según CAMACOL (2021, p.16), en el período 2009-2020, dos de cada tres viviendas nuevas se construyeron en las localidades de Usaquén, Suba, Bosa, Fontibón y Kennedy, en donde de la totalidad del territorio de las dos primeras localidades el 46% está compuesto por viviendas de estrato 4 y 5 (Secretaría Distrital de Gobierno, 2019, p. 7.).

Figura 2

Número de hogares suscritos al acueducto en Bogotá 2005-2019



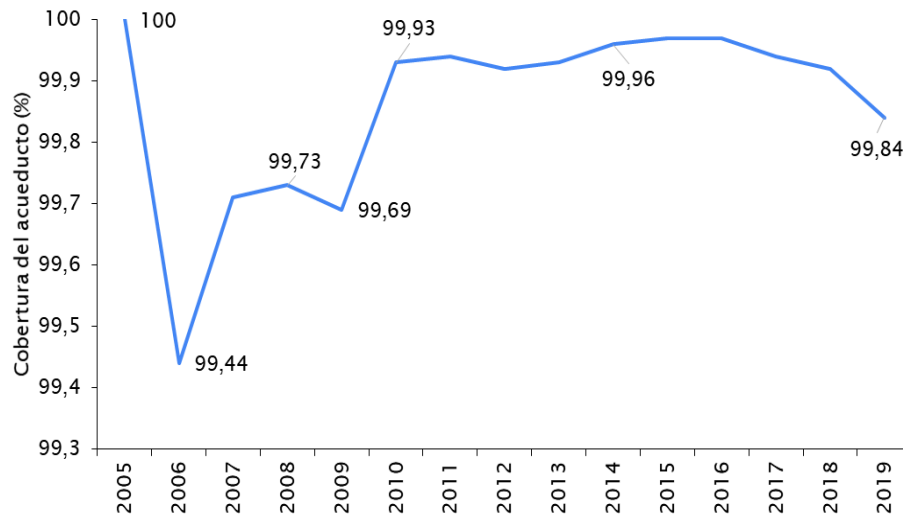
Nota. Elaboración propia con base en el SUI (2022).

Desde el 2005, el mayor número de suscriptores se ha registrado en los estratos 2 y 3, en 2019 alcanzaron respectivamente, 624.916 y 694.084. Lo anterior traduce, que a pesar de que la mayor parte de los hogares bogotanos están concentrados en la clase baja y baja-media, los que presentaron un mayor crecimiento durante el período evaluado fueron los hogares de los estratos 4 y 5.

Según ORARBO (2022), la cobertura del servicio de acueducto desde el 2005, no ha estado por debajo del 99%, como se refleja en la figura 3. Posiblemente, esto se atribuye a que dentro de los planes de trabajo de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) se ha priorizado el aumento de la cobertura mediante el incremento de túneles que llevan el agua a todos los hogares (Observatorio Ambiental de Bogotá, 2015).

Figura 3

Cobertura (%) de acueducto en Bogotá, 2005 - 2019



Nota. Elaboración propia con base en ORARBO (2022).

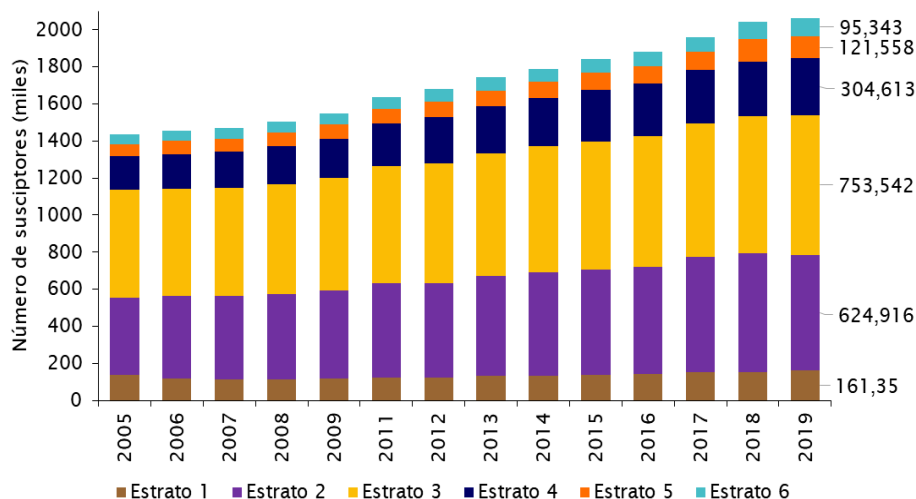
5.1.2 SPD: electricidad

En la figura 4 se evidencia que del año 2005 al 2007, para el estrato 1, el número de suscriptores¹⁵ disminuyó el 20%, a partir de ahí fue aumentando progresivamente. Esta variación se debe a que la inflación para los estratos bajos alcanzó el 5.21%, lo que significó un aumento en su costo de vida que pudo ocasionar que dejarán de recibir legalmente el servicio para poder suplir las demás necesidades básicas (Redacción El Tiempo, 2006). Por el contrario, en los demás estratos se evidenció que el número de suscriptores aumentó.

¹⁵Indicó la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el usuario o consumidor es quien disfruta o se beneficia de la prestación del servicio como individuo y, de la misma forma, puede ser el propietario, arrendatario, poseedor o tenedor, siendo usualmente quien realiza el pago del servicio consumido. En cambio, el suscriptor puede ser o no el usuario, esto depende de si va a habitar o no el inmueble o lo va a usar en labores diferentes a la vivienda.

Figura 4

Número de hogares suscritos a la electricidad en Bogotá 2005-2019



Nota. Elaboración propia con base en el SUI (2022).

Para el último año de referencia, el estrato 3 registró 753.542 hogares suscritos y el estrato 2, 624.916, siendo así, los estratos con mayor número de usuarios, tendencia registrada desde el 2005, lo cual reafirma que la mayoría de la población de Bogotá se encuentra en el estrato bajo y bajo-medio. Además, se evidencia que los mayores aumentos de suscriptores se dieron en los estratos 4 (70%), 5 (80%) y 6 (81%). Mientras que para los estratos 1, 2 y 3 el aumento fue menor al 50%, siendo del 17%, 49% y 30% respectivamente.

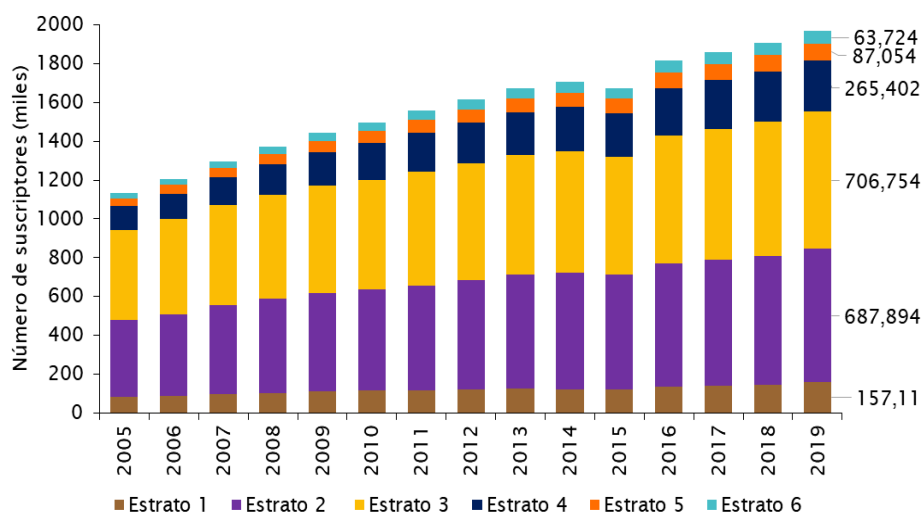
En cuanto a la cobertura del servicio, desde el año 2005 ha estado por encima del 99%, siendo en 2019 del 99.9%, cifras explicadas por los esfuerzos realizados por la empresa prestadora del servicio Codensa S.A. para aumentar la cobertura a los hogares pertenecientes a los estratos más bajos que se considera tienen menores ingresos (Cámara de comercio de Bogotá, 2005; Secretaría Distrital de Gobierno, 2019, p. 7.).

5.1.3 SPD: gas

De acuerdo con la figura 5 la tendencia del número de suscriptores del servicio de gas fue similar para todos los estratos, es decir, aumentó a lo largo del período evaluado. Para el 2019, los estratos con más suscriptores fueron el 3 con 706.754 y el 2 con 687.894 confirmando que la mayoría de hogares de Bogotá, se encuentran en el estrato bajo y bajo-medio.

Figura 5

Número de hogares suscritos a gas en Bogotá 2005-2019



Nota. Elaboración propia con base en el SUI (2022).

La variación de los suscriptores a lo largo del período evaluado evidencia que para todos los estratos el aumento fue mayor al 50%. Resaltando que el mayor aumento fue para el estrato 6 (133%) y el menor para el 3 (51%).

Al evaluar la cobertura, entre 1997 y 2002 pasó del 30% al 60%, en el 2014 llegó al 84% y en el 2017 alcanzó el 95% probablemente por los esfuerzos de los prestadores del servicio por impulsar y masificar el uso de este recurso en los estratos más bajos (Cámara de Comercio de Bogotá, 2005; Secretaria Distrital de Planeación, 2021; Tabarquino, R s.f.).

Por último, en la tabla 2 está representada la cobertura de cada SPD en Bogotá, según el estrato, para el año 2011. En el caso del acueducto, los únicos estratos en los que la cobertura no es del 100% son el 1 y el 2. Para la energía, la cobertura para cada estrato se encuentra entre el 98.9% y el 99.5%. Y para el gas natural, la cobertura fue menor, estando entre el 86% y el 92%, resaltando que la mayor cobertura fue para el estrato 1.

Tabla 2

Cobertura de servicios públicos, por estrato, en Bogotá 2011

Estrato	Acueducto	Electricidad	Gas natural
1	99,4%	99%	92%
2	98%	99,5%	88,9%
3	100%	99,2%	86%
4	100%	99,1%	86%
5	100%	98,9%	89%
6	100%	99%	83,9%

Nota. Secretaría Distrital de Planeación (2011)

Como se evidencia a lo largo de toda la sección, el mayor crecimiento del aumento de hogares que reciben los SPD se dio en los estratos altos (5 y 6). A pesar de esto, la población de Bogotá está concentrada en los estratos bajo y bajo-medio (2 y 3). En cuanto a la cobertura, desde el 2005 para el agua y la electricidad no ha estado por debajo del 99%, mientras que, para el gas, solo alcanzó el 95%. Cifras que concuerdan con los hallazgos de Molinares-Torres (2019) que muestran que el acceso a SPD mejoró con la estratificación.

Cabe destacar que, de acuerdo con Pardo, C., & Vásquez, S. (2007, p. 38-40), la cobertura para todos los SPD no alcanza el 100% por aumentos imprevistos de la población, ocasionados por fenómenos migratorios que llevan a que se ubiquen nuevas

viviendas en zonas periféricas de la ciudad donde el costo de proveerlos es mayor.

Adicionalmente, mencionan que, para afrontar los altos costos de las tarifas, las familias cambian sus hábitos de consumo y resaltan que la preocupación que presentan no es acceder a los SPD sino poder pagar la tarifa correspondiente.

Por lo anterior, es importante analizar el ingreso promedio por estrato, su correlación con el índice de Gini y la proporción destinada al pago de los SPD, para determinar si los subsidios otorgados contribuyen a disminuir la desigualdad en la redistribución del ingreso.

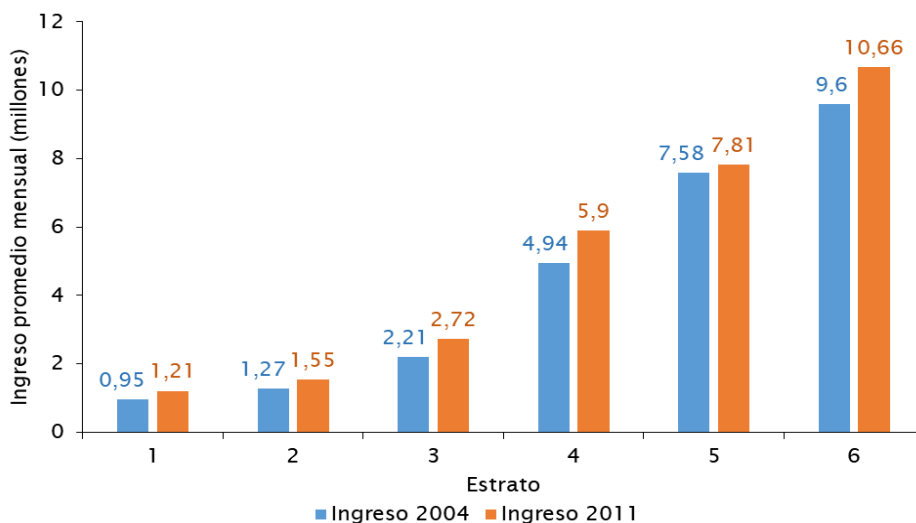
5.2 Redistribución de los ingresos en Bogotá por estratos socioeconómicos

En la figura 6 se evidenció que entre 2004 y 2011 aumentaron los ingresos promedio de los hogares de cada estrato, además, a medida que aumenta el estrato aumentan los ingresos. Cabe resaltar que en los estratos bajos el ingreso era inferior a la media de la ciudad (\$2.849.514). Además, Bogotá presenta los mayores niveles de desigualdad salarial respecto al grupo de las principales aglomeraciones urbanas del país¹⁶ por la concentración de los ingresos en los estratos altos y por el atractivo de la asistencia social que brinda la ciudad a los hogares de estratos más bajos.

¹⁶Pertenecen Bogotá, municipios aledaños al distrito, zona metropolitana de Cali, área metropolitana del Valle de Aburrá, Barranquilla, Bucaramanga, Cúcuta, Centro occidente, Valledupar y Manizales.

Figura 6

Bogotá D.C. Ingreso promedio del hogar 2004-2011(millones de COP\$)



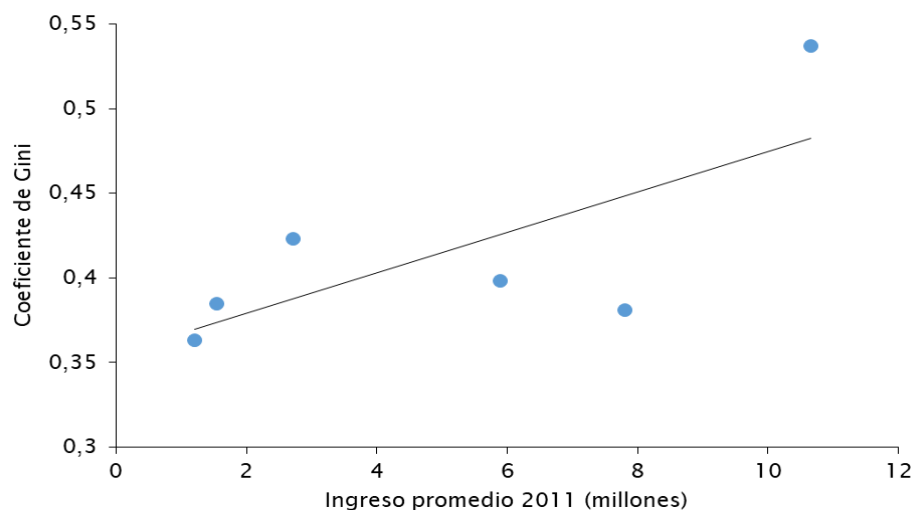
Nota. Secretaría Distrital de Planeación (2011)

Esto también se puede ratificar con el coeficiente de Gini¹⁷, pues en la figura 7 se observa una correlación positiva (0,71) entre este indicador y el nivel de ingreso medio en Bogotá para el año 2011, lo que se traduce en que los estratos altos concentran un mayor nivel de ingresos, mostrando que el sistema de estratificación sigue siendo incapaz de reducir de manera efectiva la desigualdad ya que comparado con 2004 se ha incrementado el coeficiente de 0,511 a 0,542.

¹⁷Según el DANE (2011), es un indicador de pobreza, es decir, es la insuficiencia de ingresos o gastos basado en una función de bienestar, además, si el coeficiente se acerca a cero, se traduce en una igualdad completa en redistribución de ingresos y por el contrario más cerca de 1 refleja que en un individuo se concentra el ingreso.

Figura 7

Correlación entre GINI y el Ingreso promedio por estratos en Bogotá, 2011



Nota: Elaboración propia con base en el informe de la Secretaría Distrital de Planeación (2011).

Ahora, en la tabla 3 se presenta la percepción de la suficiencia del ingreso en los hogares para el año 2011, en donde más del 16% de los hogares considera que sus ingresos son insuficientes para cubrir sus gastos mínimos y más del 54% consideran que apenas les alcanzan para cubrir estos gastos. Por consiguiente, sólo contarán con capacidad de pago (cubriendo más que los gastos mínimos) el 8% en el estrato 1, el 13,2% en el estrato 2 y 25,5% en el estrato 3.

Tabla 3

Percepción de la suficiencia del ingreso en los hogares en Bogotá 2011

Estrato	No alcanza para cubrir los gastos mínimos	Solo alcanza para cubrir los gastos mínimos	Cubren más que los gastos mínimos
1	59.039 (34,3%)	98.773 (54,4%)	14.387 (8,4%)
2	188.587 (22,7%)	532.449 (64%)	109.341 (13,2%)

3	132.137 (16,5%)	455.096 (57%)	211.388 (25,5%)
4	11.748 (5,1%)	95.208 (41%)	125.536 (56,4%)
5	4.689 (6,8%)	24.025 (34,6%)	40.646 (58,6)
6	1.358 (2,5%)	12.625 (23,6)	39.611 (79,9%)

Nota. Secretaría Distrital de Planeación (2011)

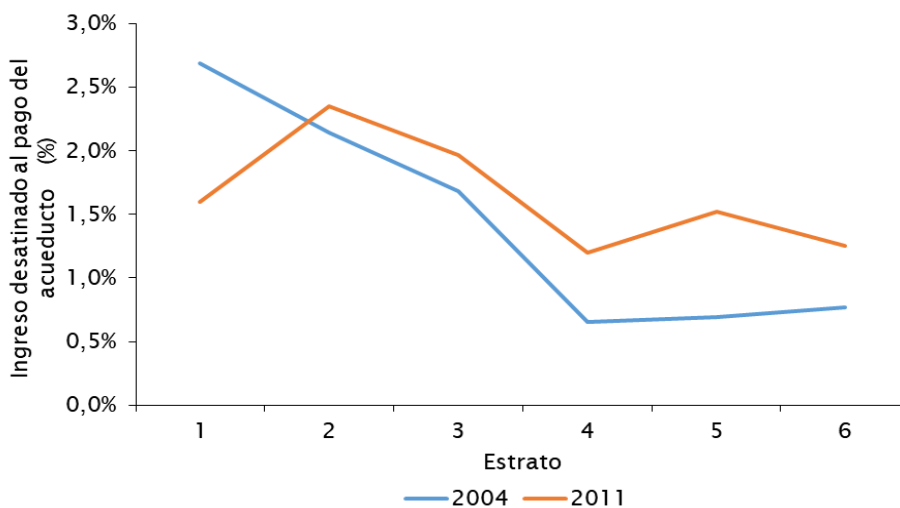
Por lo mencionado anteriormente, resulta relevante realizar una comparación basada en los resultados de la EM para los años 2004 y 2011 sobre la proporción del ingreso que destinan los hogares (por estrato) al pago de los SPD.

La figura 8 indica que para el año 2004 a medida que aumenta el estrato, disminuye el porcentaje del ingreso que se destina al pago del acueducto. En promedio, los estratos 1, 2 y 3 destinaron 1% más de su ingreso que los estratos 4, 5 y 6. Aunque, para el 2011 la brecha entre lo que destina el estrato 1 y 6 disminuyó un 1,5%, se sigue presentando la situación planteada inicialmente.

Según Idárraga, P. E. (s.f., p. 13) estas variaciones de un año a otro pudieron ser ocasionadas por cambios en las dinámicas de consumo, que llevaron a que el estrato 1 consumiera menos agua con el propósito de ahorrar, destinando una menor parte de su ingreso al pago. También señala que, aunque el consumo de agua es mayor en los estratos altos, no implica que la proporción de ingresos que éstos destinan al pago del SPD sea mayor que para los estratos bajos.

Figura 8

Participación del pago del acueducto en el ingreso, 2004 2011

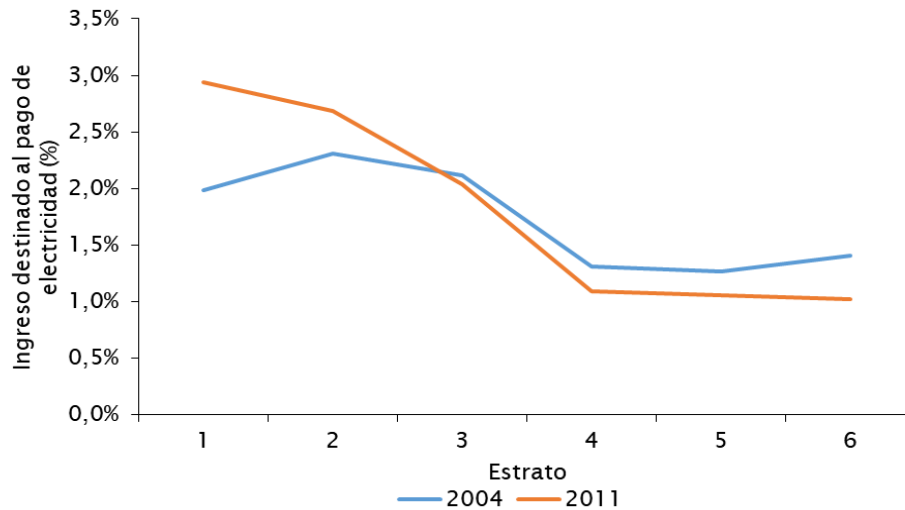


Nota. Elaboración propia con base en informe de la Secretaría Distrital de Planeación (2011)

La figura 9 refleja que del 2004 al 2011 los estratos 1 y 2 destinaron un porcentaje mayor de su ingreso al pago de la electricidad, en cambio, los estratos 4, 5 y 6 destinaron un porcentaje menor. La brecha entre lo que destinaba el estrato 1 y 6 aumentó 1,3%.

Figura 9

Participación del pago de electricidad en el ingreso, 2004-2011

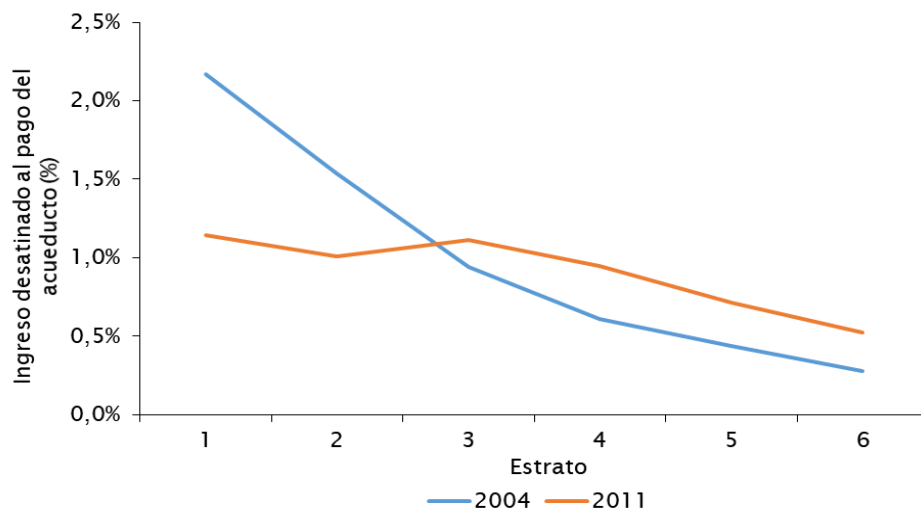


Nota. Elaboración propia con base en informe de la Secretaría Distrital de Planeación (2011)

Finalmente, la figura 10 refleja que para el 2004 la brecha entre la proporción de ingresos que destinan los estratos 1 y 6 al pago del servicio del gas era del 1,8%. Para el 2011, esa brecha disminuyó y pasó a ser de 0,6% debido a que los estratos 1 y 2 destinaron menos porcentaje de su ingreso y los estratos 3, 4, 5 y 6 destinaron más.

Figura 10

Participación del pago del gas natural en el ingreso, 2004-2011



Nota. Elaboración propia con base en informe de la Secretaría Distrital de Planeación (2011).

A partir de esta información se concluye que los estratos altos destinan una menor proporción de sus ingresos que los estratos bajos al pago de los SPD, lo cual concuerda con la situación de inequidad mencionada anteriormente¹⁸ por Silva (2012) y es que a pesar de que los hogares de menores ingresos reciben subsidios, se enfrentan con mayor frecuencia a situaciones en las que por los altos costos de las tarifas se ven obligados a disminuir su consumo.

Lo anterior, permite ver que el proceso de redistribución de los ingresos no ha sido eficaz, ya que, aunque la brecha entre el porcentaje de los ingresos que destinan los estratos 1 y 6 al pago de los servicios de agua y gas entre 2004 y 2011 disminuyeron¹⁹ posiblemente fue por los cambios en el consumo y no por los efectos de los subsidios ya que, dentro del

¹⁸Para mayor información dirijase a la sección “Lente teórico de la investigación”

¹⁹A excepción del servicio de electricidad, ya que para este caso la brecha aumentó

ejercicio de evaluación de la normativa que reglamenta los subsidios realizado en el capítulo 2, no se encontraron cambios significativos en la proporción de subsidios otorgados que incidieran en el porcentaje del ingreso destinado al pago de los SPD durante ese período.

5.3 Reflexiones finales

Como se evidencia a lo largo de este capítulo, en cuanto al acceso a los SPD de acueducto, electricidad y gas natural el mayor aumento se registra para los estratos 5 y 6, sin embargo, la población se concentra en los estratos 2 y 3. Respecto a la cobertura, el servicio que presentó mayor evolución fue el gas, ya que, durante un período de 20 años aumentó un 65%. Mientras que, para el agua y la electricidad, desde el 2005, no ha estado por debajo del 99%.

También, se encontró que el coeficiente de Gini y el ingreso promedio de los hogares por estrato, tienen una correlación positiva, es decir, que en los estratos altos se concentran los mayores ingresos, aumentando la brecha de desigualdad. Lo que explica que los estratos altos destinan una menor proporción de sus ingresos que los estratos bajos al pago de los SPD.

De acuerdo a lo anterior y en concordancia con Silva (2012), la redistribución de los ingresos es ineficiente, ya que, a pesar del sistema cruzado de subsidios, los cambios en la proporción de ingreso que destina cada estrato al pago de los SPD no es posible atribuirlos a dicho sistema, en cambio, según la literatura revisada, lo que tuvo mayor incidencia fueron los cambios en la dinámica de consumo que tuvieron que hacer los estratos bajos para poder soportar el pago de los servicios.

Conclusiones

En este trabajo se identificó como la estratificación no ha permitido redistribuir de manera eficiente los ingresos. Con base en un análisis cualitativo se encontró que, en distintos países de América Latina este sistema se implementó para diseñar políticas sociales y focalizar el gasto público. Más adelante, países como Brasil, Argentina y Chile dejaron de utilizar este sistema debido al dinamismo del comportamiento de las distintas clases sociales. Por otra parte, a través del análisis cuantitativo, para el período de tiempo en el cual se estudió el índice de Gini, se infiere que, la estratificación no impactó tan significativamente la redistribución de los ingresos, por el contrario, sirvió para dejar en evidencia las profundas desigualdades que azotan a estas sociedades.

En cambio, en Colombia este sistema sigue utilizándose como la herramienta principal para asignar los recursos públicos en forma de subsidios a los SPD. Para ello, la Constitución política de 1991 reconoció la obligación del Estado de garantizar el acceso a los SPD a toda la población, esto bajo los principios de redistribución y solidaridad, pero durante el proceso de estratificación surgieron fallas, entre ellas, diversas metodologías que impedían evaluar el funcionamiento del sistema a nivel nacional, por lo tanto, se expidió el Decreto 2220 de 1993 con el cual se establece como único criterio para estratificar en seis estratos, las características físicas de las viviendas, posteriormente con la Ley 142 de 1994 se reglamentó el sistema de subsidios cruzados, en donde los estratos 1, 2 y 3 reciben subsidios en los SPD mientras que el 5 y 6 hacían contribuciones y el 4 no contribuye ni es subsidiado. No obstante, en la práctica muchos hogares se encuentran clasificados en estratos no correspondidos, lo cual influye en la existencia de errores de inclusión y exclusión que dificultan redistribuir los ingresos.

En el caso de Bogotá, se evidenció que la estratificación contribuyó al aumento de la cobertura de SPD, llegando en el 2017 al 99% para el agua y electricidad y al 95% para el gas. A pesar de esto, se encontró que la estratificación no ha sido una medida efectiva para la redistribución de los ingresos ya que la población sigue concentrándose en los estratos 1, 2 y 3, además el porcentaje de ingreso que destinan al pago de los SPD es mayor que el destinado por los altos. Aunque las cifras reflejan que entre 2004 y 2011 esta brecha disminuyó esto se dio porque los estratos bajos deben limitar su consumo para poder pagar la factura y no porque la redistribución influyera.

Por otro lado, es conveniente mencionar que se debería replantear la metodología empleada para estratificar, incluyendo más variables como el ingreso, el nivel educativo y la ocupación de las personas, ya que esto ayudaría a reducir los sesgos de información y a mejorar la focalización del gasto público logrando una redistribución de los ingresos más eficaz.

Así mismo, es importante tener en cuenta el impacto que una política social como la estratificación, que inicialmente fue para el ámbito de los servicios públicos, puede tener sobre el imaginario y comportamiento social, por lo que se deben tomar acciones para sosegar efectos inesperados.

Recomendaciones

Con el objetivo de responder si la estratificación contribuyó a mejorar la redistribución de los ingresos se realizó una profunda indagación en fuentes académicas y especializadas en el tema. Pese a esto, se presentaron dificultades para encontrar un histórico de información desagregada por estratos, especialmente la referente a los ingresos.

Por ende, para la profundización de este trabajo y la realización de futuras investigaciones en la materia, sería conveniente evaluar la forma para compilar periódicamente toda la información existente por estratos, así mismo, sería de gran ayuda que los distintos mecanismos mediante los cuales se recoge este tipo de información, como las encuestas, sean realizadas por lo menos anualmente, ya que esto suscitaría no sólo en investigaciones académicas más completas sino que serviría en la formulación de políticas por parte de las entidades a cargo del tema.

Referencias

- Alcaldía mayor de Bogotá D.C. (s.f). *La estratificación en Bogotá D.C y estudios relacionados 1983 - 2004*.
https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/la_estratificacion_en_bogota_1983-2004.pdf
- Altimir, O. & Beccaria, L., (1999). Distribución del ingreso en la Argentina.
<https://repositorio.cepal.org/handle/11362/31572>
- Álzate, M. (2006). La estratificación socioeconómica para el cobro de los servicios públicos domiciliarios en Colombia ¿Solidaridad o focalización?
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4813/S0600655_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Aja Valle J. y Sánchez Iglesias E. (2020). El análisis de clase marxista en la era de la precariedad y la flexibilidad. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 38(1), 145-165.
<https://doi.org/10.5209/crla.68872>

Ávila A. y Vargas G. (s.f). Distribución del ingreso.

<http://www.economia.unam.mx/publicaciones/reseconinforma/pdfs/303/07%20DISTRIBUCION%20DEL%20INGRESO.pdf>

Banco Mundial. (2021). *Hacia la construcción de una sociedad equitativa en Colombia*.

<https://bit.ly/3Kkjnit>

Banco Mundial (2022, 9 de septiembre). *Índice de Gini*.

<https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>

Bárcena, A. (2011). Distribuir la riqueza de América latina. *Finanzas & Desarrollo*, 20–21.

[file:///D:/User/Downloads/FMI \(1\).pdf](file:///D:/User/Downloads/FMI%20(1).pdf)

Barry, C. (edición de primavera de 2018). Redistribución. *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, Edward N. Zalta (ed.).

<https://plato.stanford.edu/archives/spr2018/entries/redistribution/>

Bourdieu, P. (2012). Las estrategias de la reproducción social. Siglo XXI Editores, S.A. de C.V.

CAMACOL. (2021). *Comportamiento de la construcción de vivienda en Bogotá*.

[https://ww2.camacolcundinamarca.co/documentos/Estudio_Area construida-en-Bogota.pdf](https://ww2.camacolcundinamarca.co/documentos/Estudio_Area%20construida-en-Bogota.pdf)

Cámara de Comercio de Bogotá. (2005). Tarifas, usuarios y consumo de los servicios públicos en Bogotá 2004 - 2005. *Observatorio de Los Servicios Públicos de Bogotá*, 3.

https://bibliotecadigital.ccb.org.co/bitstream/handle/11520/2022/884_2005_12_12_16_21_32_obs_serviciospublicos3.pdf?sequence=1&isAllowed=y

El Colegio de México (COLMEX). (2018). Desigualdades en México 2018, Ciudad de México, COLMEX y BBVA.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Panorama Social de América Latina, 2019 (LC/PUB.2019/22-P/Re v.1), Santiago, 2019.

Constitución Política de Colombia [Const]. Capítulo 5. 7 de julio de 1991 (Colombia).

DANE. (2021). Mesa de expertos de estratificación Socioeconómica. Anexo 1. Sistemas de información. *Información para todos*. <https://www.dane.gov.co/index.php/69-espanol/geoestadistica/estratificacion/468-estratificacion-socioeconomica>

DANE (2022). Estratificación socioeconómica para servicios públicos domiciliarios. <https://www.dane.gov.co/index.php/servicios-al-ciudadano/servicios-informacion/estratificacion-socioeconomica>

Decreto 2220 de 1993. (1993, 5 de noviembre). Presidente de la república. Diario oficial N. 41103. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1420352>

Duek, C., & Inda, G. (2005). El concepto de clases en Bourdieu: ¿nuevas palabras para viejas ideas? *Aposta: Revista de Ciencias Sociales*, 23, 1–20. <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1339525&orden=55692&info=link>

Duek, C., & Inda, G. (2006). Relaciones de Clases y Estratificación Social desde la Perspectiva de la Sociología Analítica. *Revista Austral de Ciencias Sociales*, 11, 5–24. https://doi.org/10.4206/rev.austral.cienc.soc.2006.n11-01__

Duek, C., & Inda, G. (2014). La teoría de la estratificación social de Parsons: una arquitectura del consenso y de la estabilización del conflicto. *Revista Theomai*, 29, 155–175.

Fernandes, F. (1968): Sociedades de clases e subdesenvolvimento, Río de Janeiro, https://pmb.parlamento.gub.uy/pmb/opac_css/index.php?lvl=notice_display&id=8749

- Ferreira, F. y Paes, R. (2000). La educación y la distribución del ingreso en el Brasil urbano, 1976-1996, <https://www.cepal.org/es/publicaciones/12209-la-educacion-la-distribucion-ingreso-brasil-urbano-1976-1996>
- Filgueira, C. y Geneletti, C. (1981): Estratificación y movilidad ocupacional en América Latina. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/27916>
- Filgueira, F. (s.f.). EL NUEVO MODELO DE PRESTACIONES SOCIALES EN AMÉRICA LATINA EFICIENCIA, RESIDUALISMO Y CIUDADANÍA ESTRATIFICADA. <https://blogs-fcpolit.unr.edu.ar/wp-content/blogs.dir/39/files/2015/03/Filgueira-El-nuevo-modelo-de-prestaciones-sociales-en-América-Latina.pdf>
- Fleisher, F., & Marín, K. (2019). Atravesando la ciudad. La movilidad y experiencia subjetiva del espacio por las empleadas domésticas en Bogotá. Revista EURE – Revista de Estudios Urbano Regionales, 45 (135) <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/2904/1185>
- Franco, R., Atria, R. & León B., A. (2007). Estratificación y movilidad social en América Latina: transformaciones estructurales de un cuarto de siglo - Santiago: NU. CEPAL/LOM Ediciones, 2007. <http://hdl.handle.net/11362/1962>
- Gallego, J., Denis, L., & Sepúlveda, C. (2014). *ESTRATIFICACIÓN SOCIOECONÓMICA CON BASE EN INFORMACIÓN CATASTRAL. MODELOS PARA EL CASO DE BOGOTÁ, D.C. 171.*
- Gamba, J. (2008). Régimen Constitucional Colombiano Del Servicio Público. *Actualidad de Los Servicios Públicos En Iberoamérica*, 229–245. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2544/12.pdf%0Ahttps://biblio.ju>

ridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/2544-actualidad-de-los-servicios-publicos-en-iberoamerica

Germani, G. (1955): Estructura social de los argentinos, Buenos Aires, Raigal.

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6032/1/S028552_es.pdf

Giraldo, C. (2009). *Finanzas Públicas en América Latina: La economía política* (segunda ed). Ediciones desde abajo.

https://www.researchgate.net/publication/335174550_Finanzas_Publicas_en_America_Latina_La_economia_politica

Gómez, J., & Silva, J. (2008). *Gestión de servicios públicos*.

<http://www.esap.edu.co/portal/wp-content/uploads/2017/10/6-Electiva-Gestion-de-Servicios-Publicos.pdf>

González, J. (2011). Distribución del ingreso y pobreza en América Latina: Los casos de Argentina, Brasil, Chile y México. [Universidad Nacional Autónoma de México].

eumet.net. <https://www.eumed.net/libros/index.html>

Idárraga, P. E. (n.d.). El consumo de agua en Bogotá: una revisión comparativa con otras ciudades principales de América Latina. *Universidad Militar Nueva Granada*, 38.

[http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/11037/1/Ernesto Idárraga.pdf](http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/11037/1/Ernesto%20Idarra.pdf)

Lagos, J. (2015). *INVESTIGACIÓN DE LA METODOLOGÍA DE ESTRATIFICACIÓN URBANA PARA GRANDES CIUDADES O DE TIPOLOGÍA 1 A LAS CIUDADES DE BOGOTÁ Y MEDELLIN*. 224–233.

Ley 142 de 1994. (1994, 11 de julio). Congreso de la República. Diario Oficial N 41.433.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=2752>

- Marinhno, M. L., & Quieroz, V. (2018). *Estratificación social: una propuesta metodológica multidimensional para la subregión norte de América Latina y el Caribe*.
- Medellín, P., (2018). Los problemas de la estratificación en Bogotá.
<http://ie.u.unal.edu.co/medios/noticias-del-ieu/item/los-problemas-de-la-estratificacion-en-bogota>
- Medina, J. (1964): Consideraciones sociológicas sobre el desarrollo económico en América Latina, Buenos Aires, Solar/Editorial Hachette, S.A.
<https://repositorio.cepal.org/handle/11362/14721>
- Mieres, M. (2020). Develando los determinantes de la desigualdad del ingreso en Chile: Estudio empírico regional. *Revista de análisis económico*, 35(1), 99-127.
<https://dx.doi.org/10.4067/S0718-88702020000100099>
- Molinares-Torres, M. F. (2019). SISBÉN Y ESTRATIFICACIÓN: ¿QUIÉNES GANAN CON LA FOCALIZACIÓN EN COLOMBIA? *UNA Revista de Derecho*, 4, 1–59.
- Mora, M y Araujo. (2002). La estructura social de la Argentina: evidencias y conjeturas acerca de la estratificación actual.
<https://repositorio.cepal.org/handle/11362/6032?show=full>
- Observatorio Ambiental de Bogotá. (2015). *Refuerzo realizado al túnel de Chingaza garantiza el agua para Bogotá*. <https://oab.ambientebogota.gov.co/refuerzo-realizado-al-tunel-de-chingaza-garantiza-el-agua-para-bogota/>
- Palley, T. (2005). Del keynesianismo al neoliberalismo: paradigmas cambiantes en economía. *Economía UNAM*, 2(4), 138-148.
http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-952X2005000100007&lng=es&tlng=es.

- Pardo, C., & Vásquez, S. (2007). CALIDAD DE VIDA Y MOVILIDAD SOCIAL: EL CASO DEL ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN BOGOTÁ. *Papel Político*, 12(1),39-62. ISSN: 0122-4409.
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=77716564003>
- Pardo, D. (2021, May 28). *Qué son los estratos, el sistema “solidario” que terminó profundizando el clasismo y la desigualdad en Colombia.* BBC.
<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-57264176>
- Puga, I. (2011). Escuela y estratificación social en Chile: ¿cuál es el rol de la municipalización y la educación particular subvencionada en la reproducción de la desigualdad social? *Estudios pedagógicos (Valdivia)*, 37(2), 213-232.
- Ramírez, J. (2020). Variaciones sobre la ira: una lectura sobre las justificaciones morales de hechos violentos. *Anacronismo e irrupción*, 10(19), 255-286.
- Redacción El Tiempo. (2005, 5 de enero). 2005, más caro para los pobres. *El Tiempo*.
<https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1876419>
- Rodríguez, A. (2021, 21 de enero). *Capital cultural.* Lifeder.
<https://www.lifeder.com/capital-cultural-teoria-bordieu/>
- Rojas, G. (2011). *Las clases sociales en Karl Marx y Max Weber: elementos para una comparación.*
- Romero A., I. S., (2014). La distribución del ingreso y las teorías macroeconómicas del crecimiento. *Negotium*, 10 (29), 56-78.
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=78232555005>
- Roth (2002). “*GUÍA PARA LA FORMULACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DISTRITALES.*”

Secretaría Distrital de Gobierno. (2019). *Caracterización de usuarios y grupos de valor en el año 2019*.

https://www.gobiernobogota.gov.co/sites/gobiernobogota.gov.co/files/instrumentos_gestion_informacion/caracterizacion_de_usuarios_2019.pdf

Secretaria Distrital de Planeación. (2019, 19 de septiembre). *Con la última actualización de la estratificación, se reafirma el estrato al 99% de las manzanas de la ciudad*.

<https://www.sdp.gov.co/noticias/la-ultima-actualizacion-de-la-estratificacion-se-reafirma-estrato-al-99-de-las-manzanas-de-la-ciudad>

Secretaria Distrital de Planeación. (2022, 11 de septiembre). *Indicadores a nivel Bogotá*.

Portal Geoestadístico.

<https://experience.arcgis.com/experience/ac0b7fe19a3849fd893913c6cd72325f/page/Indicadores-Bogotá/?draft=true>

Secretaría Distrital de Planeación. (2011). Principales resultados de la primera encuesta multipropósito para Bogotá 2011. *Boletín N. 32*

Silva, J. P. (2012). *Bienes públicos e interés colectivo: la prestación del servicio público domiciliario de agua potable en Bogotá* [Tesis doctoral, Universidad Nacional de Colombia]. Archivo digital. <http://www.bdigital.unal.edu.co/9129/>

Silva, N., (2002). Cambios sociales y estratificación en el Brasil contemporáneo (1945-1999). <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/6078>

Sistema único de información de servicios públicos domiciliarios (SUI). (2022). *Reportes del sector*. <https://sui.superservicios.gov.co/Reportes-del-Sector>

Tabarquino, R. (s.f.). *Los servicios públicos domiciliarios en Colombia: Una mirada desde la ciencia de la política pública y la regulación*. <https://www.eumed.net/libros-gratis/2011c/997/indice.htm>

- Torche, F., y Wormald, G. (2007). Estratificación y movilidad social en Chile: entre la adscripción y el logro. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/6089>
- Uribe Mallarino, C., & Jaramillo Marín, J. (2016). Las fronteras de la pobreza en Bogotá. *Perfiles Latinoamericanos*, 24(48), 243–264. <https://doi.org/10.18504/pl2448-010-2016>
- Uribe Mallarino, C., Vásquez Cardozo, S., & Pardo Pérez, C. (2006). Subsidiar y segregar: la política de estratificación y sus efectos sobre la movilidad social en Bogotá. *Papel Político*, 11(1), 69–93.
- Uribe Mallarino, C. (2008). Estratificación social en Bogotá: de la política pública a la dinámica de la segregación social. <http://www.scielo.unal.edu.co/pdf/unih/n65/n65a08.pdf>
- Valle, J. & Sánchez, E., (2018). El análisis marxista en la era de la precariedad y la flexibilidad. <https://revistas.ucm.es/index.php/CRLA/article/view/68872>
- Vásquez Cardozo, Socorro, & Uribe Mallarino, Consuelo, & Pardo Pérez, C. (2005). *Una mirada a través del caso de Bogotá*.