

MESEP / Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad

Declaración Comité de Expertos, Septiembre 1º 2011

Nueva metodología para la medición de la pobreza monetaria y cifras de pobreza extrema, pobreza y desigualdad 2002-2010

La pobreza monetaria es un indicador fundamental para medir las condiciones de vida de la población colombiana. La nueva metodología para la medición de pobreza en Colombia adopta cambios tanto en la línea de pobreza como en la construcción del agregado de ingreso del hogar. De la aplicación de esta nueva metodología resulta una medición mas precisa y mas actualizada (técnica y empíricamente) de la pobreza en Colombia.

Para el año 2010, la pobreza nacional fue 37.2 %, la urbana 33% y la rural 50%. En el mismo año, la pobreza extrema fue del 12.3%, 8.3% y 25.5% respectivamente. En el período 2002-2010 la pobreza nacional se redujo 12.2 puntos porcentuales y la pobreza extrema en 5.2 puntos porcentuales. En el mismo período, la desigualdad de ingresos se mantuvo muy estable y continúa siendo muy elevada en el contexto regional (Coeficiente Gini, 0.57).

Las mediciones de pobreza basadas en la nueva metodología muestran tendencias similares a las de la metodología anterior, con algunas diferencias importantes. La pobreza moderada alcanza un nivel menor; la pobreza extrema alcanza un nivel un poco inferior pero muy similar, y con un componente rural es mas elevado; la desigualdad del ingreso medida por el coeficiente Gini es muy similar, aunque levemente inferior.

Para asegurar la transparencia de las mediciones de pobreza, se publicarán por un período de al menos dos años las series de pobreza utilizando ambas metodologías. Y con igual propósito, el DANE pondrá a disposición de los usuarios de la red las encuestas de hogares que utilizó la MESEP para sus cálculos.

1. Antecedentes

La Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad (MESEP) está conformada por tres instancias: un grupo decisor, un grupo de expertos y un grupo técnico. El grupo decisor que lidera la MESEP está constituido por el Director del DNP Hernando José Gómez y por el Director del DANE Jorge Bustamante. Hacen parte del grupo de expertos, Juan Mauricio Ramírez –Subdirector del DNP- y Christian

Jaramillo –Subdirector del DANE¹-, Jorge Iván González (Universidad Nacional), Manuel Ramírez (Universidad del Rosario), Carlos Eduardo Vélez (independiente), Joao Pedro Azevedo representante del Banco Mundial y Juan Carlos Feres representante de la CEPAL². El equipo técnico está compuesto por profesionales especializados del DANE y del DNP.

El trabajo de la 2ª Fase de la MESEP tomó aproximadamente 2 años (septiembre de 2009 a agosto de 2011) en los cuales el grupo desarrolló la nueva metodología para la medición de la pobreza y de actualizar las series correspondientes al período 2002-2010.

En su 1ª Fase (enero-septiembre, 2009) la MESEP había realizado el empalme de las cifras de empleo, pobreza y desigualdad para obtener unas series comparable del período 2002-2008. Este empalme surgió como respuesta al cambio metodológico de las Encuestas de Hogares en el año 2006 que trastornó la comparabilidad intertemporal de los indicadores. Aunque estas estimaciones incluyeron algunos cambios para estimar la incidencia de la pobreza, en esencia se conservaron los valores de las líneas de pobreza con base en la información de la EIG 1994/1995. En 2010, la MESEP entregó la serie actualizada a 2009 con la metodología vigente en ese momento.

2. Aspectos destacados de la nueva metodología para medición de la pobreza monetaria

La nueva metodología para la medición de pobreza en Colombia adopta cambios tanto en la línea de pobreza como en la construcción del agregado de ingreso del hogar. A continuación algunos de los aspectos metodológicos más destacados:

- *Hábitos de consumo más recientes.* Las nuevas líneas de pobreza se construyeron a partir de la información más reciente sobre los hábitos de consumo de la población colombiana. La fuente de información a partir de la cual se desarrolló la nueva metodología fue la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (ENIG) 2006/2007. Este hecho permitió tener en cuenta bienes y servicios que no eran apreciables hace 15 años (cuando se recolectó al EIG 1994/1995). Con esta entrega, la MESEP 2ª Fase proporciona un nuevo patrón para la medición de la pobreza en Colombia, que contempla las necesidades más recientes de la población.
- *Línea de pobreza rural más robusta.* La línea de pobreza rural de la metodología anterior se había estimado a partir de la encuesta del primer seguimiento a Familias en Acción. Esta información sólo representaba a un subconjunto de la

¹ En reemplazo de su antecesor Carlos Eduardo Sepúlveda.

² Se contó también con el apoyo de Juan Carlos Ramírez – Director de la Oficina CEPAL en Bogotá y Olga Lucia Acosta – Asesora Regional de la CEPAL y de Mauricio Santa María quien se retiró al ser nombrado ministro de la Protección Social en el actual gobierno.

población rural (los más pobres, que por su condición eran los beneficiarios de Familias en Acción). La nueva metodología supera esta limitación al incluir una línea de pobreza rural construida con la misma fuente de información de las líneas urbanas (ENIG 2006/2007). Esta innovación garantiza una mejor comparabilidad de los datos urbanos y rurales, y una mayor robustez a la hora de estimar la incidencia de la pobreza rural.

- *Nueva población de referencia mas relevante.* La construcción de la línea de pobreza demanda elegir una población que sirva como marco de referencia para analizar los hábitos de consumo de los hogares colombianos. La nueva metodología es mucho más exigente y toma como base el perfil de consumo de la población cercana a la mediana de la población nacional. Esta es una gran diferencia frente a la anterior metodología que tomaba como marco al 25% más pobre de la población. Lo ideal es que la población que se tome como referencia para definir el consumo nutricional de la población colombiana no sea ni la más pobre ni la más rica. En el primer caso porque el consumo de alimentos no cumple con los estándares de calidad y balance nutricional, y en el segundo porque los requerimientos calóricos eventualmente se suplen a través del consumo de artículos suntuarios que no son representativos de los hábitos de consumo de gran parte de la población. Esta nueva metodología opta por una población que se ubica en medio de estos dos extremos.
- *Coefficiente de Orshansky exógeno igual al promedio latinoamericano.* Las líneas de indigencia urbana y rural resultan de la aplicación de la metodología de Ravallion a la encuesta ENIG 2006-07. Para el cálculo de la pobreza moderada urbana, se calculó la línea de pobreza multiplicando la línea de indigencia por un coeficiente de Orshansky exógeno (2.4) igual al promedio urbano para América Latina. En forma análoga, para el cálculo de pobreza moderada rural se aplicó un coeficiente de Orshansky (1.74) que tiene en cuenta la proporcionalidad entre los dominios urbano y rural en la encuesta ENIG 2006-07
- *No utilización del Ajuste a Cuentas Nacionales.* Las anteriores metodologías incluían un procedimiento denominado ajuste a Cuentas Nacionales. Una técnica que se introdujo con el propósito de corregir el subreporte de ingresos de los hogares en las encuestas de hogares. Habitualmente, cuando se aplican encuestas, algunos hogares tienden a informar unos ingresos menores a los que en realidad perciben. El método empleado para corregir este sesgo era utilizar los agregados de la contabilidad nacional (las Cuentas Nacionales) como marco de referencia del ingreso total de los hogares. La diferencia entre los agregados de ingreso de las Cuentas Nacionales y los obtenidos a partir de las encuestas se tomaba como medidas del subreporte. En esta misma proporción se ajustaban los diferentes rubros de ingresos capturados por las Encuestas de Hogares.³ La

³ Excepto el rubro de ^^completar^^.

MESEP decidió discontinuar el Ajuste a Cuentas Nacionales por que introduce sesgos no controlados en la distribución del ingreso y en la composición urbano-rural de la pobreza. Los supuestos que soportan el Ajuste a Cuentas Nacionales solo se cumplirían en condiciones excepcionales. En primer lugar, asume que todos los hogares encuestados subreportan cada uno de sus componentes de ingreso de igual manera. En segundo lugar, supone que subreportan en la misma proporción sin importar su nivel de ingreso. Lamentablemente esta técnica trata de corregir los agregados de ingresos pero sin diferenciar entre los hogares que en realidad subreportaron y los que no lo hicieron. Y por esta vía el ingreso de los hogares que declararon correctamente su ingreso resulta afectado por un ajuste artificial al alza.

-
- *El agregado de ingreso del hogar incluye las transferencias públicas monetarias, pero excluye las no-monetarias.* La nueva metodología incorpora las transferencias monetarias públicas en la definición de ingreso, teniendo en cuenta la representatividad nacional de la encuesta de hogares GEIH a nivel nacional, y a pesar de que esta encuesta no es representativa del conjunto de beneficiarios específicos de ciertos programas públicos. La mejor forma de medir la incidencia de estas transferencias sobre la pobreza *en el corto plazo* es utilizando indicadores de *profundidad* de la pobreza. Y la mejor forma de medir los efectos *de largo plazo* sobre la pobreza es acudir a las evaluaciones independientes para medir el impacto y la efectividad de estos programas, utilizando encuestas diseñados para tal propósito. Finalmente, la nueva metodología excluye las transferencias públicas no-monetarias o en especie, en tanto la valoración de los servicios recibidos resulta problemática para la medición de pobreza.
-
- *Publicación de las series de pobreza con ambas metodologías.* Para asegurar una información amplia y transparente sobre las mediciones de pobreza, se publicarán por un período de al menos dos años las series de pobreza utilizando ambas metodologías. No obstante, la MESEP considera que la nueva metodología ofrece una medición mas precisa de la indigencia, la pobreza y la desigualdad del ingreso en Colombia y que por tanto se la recomienda al gobierno para la orientación de su política pública.
- *Acceso a los microdatos para asegurar transparencia y replicabilidad de la medición de la pobreza.* Para asegurar la transparencia, la confiabilidad y la replicabilidad de los cálculos de pobreza, próximamente el DANE pondrá a disposición de los usuarios de la red las encuestas de hogares que utilizó la MESEP para sus cálculos.

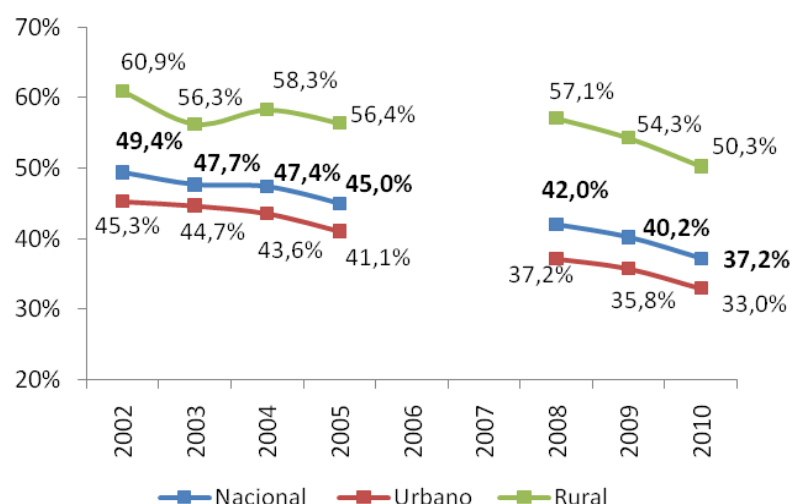
3. Pobreza y Desigualdad 2002-2010

- *Pobreza:* Para el año 2010, la pobreza nacional fue 37.2 %, la urbana 33% y la rural 50%. En el mismo año, la pobreza extrema fue del 12.3%, 8.3% y 25.5% respectivamente. A partir de la nueva metodología se observa una reducción de la pobreza de -12.2 p.p. entre 2002 y 2010⁴ (de 49.4% a 37.2%). Al considerar el comportamiento en el último año, la incidencia de la pobreza registra una disminución de -3 p.p. (en 2009 el porcentaje de personas pobres fue 40.2%).
- La pobreza se ha reducido más en las zonas urbanas que en las rurales. Mientras que en la primera la reducción en el periodo 2002-2010 fue de -12.3 p.p. (de 45.3% a 33%), en la segunda fue de -10.6 p.p. (de 60.9% a 50.3%). El diferencial entre ambas zonas se ha ampliado. En 2002 la pobreza rural equivalía a 1.3 veces la urbana. En 2010 el porcentaje de pobreza rural es 1.5 veces el urbano. A pesar de estos contrastes se debe destacar el mayor dinamismo registrado en los últimos años en la zona rural. Entre 2008 y 2010 la incidencia de la pobreza rural pasó de 57.1% a 50.3% (-6.8 p.p.). En el mismo periodo la pobreza urbana disminuyó de 37.2% a 33% (-4.2 p.p.).

Aunque en la zona urbana la reducción es significativa, se observan marcadas diferencias entre las 13 principales ciudades (23.2% en 2010) y las demás cabeceras urbanas (47.3% en 2010). En 2010 la incidencia de la pobreza en las cabeceras urbanas diferentes a las 13 principales ciudades es cercana a la de la zona rural. Las 13 principales ciudades registran la mayor reducción en puntos porcentuales (-12.7 p.p. entre 2002 y 2010) al tiempo que la incidencia de la pobreza es la menor de todos los dominios geográficos. Bucaramanga y Bogotá tienen las incidencias más bajas (10.8% y 15.5% en 2010, respectivamente). Las más altas se registran en Pasto (42.6%), Barranquilla (39.5%) y Montería (39.5%).

⁴ La serie no incluye datos para los años 2006 y 2007. Ver MESEP (2010).

Incidencia de la pobreza monetaria por dominio de análisis. 2002-2010

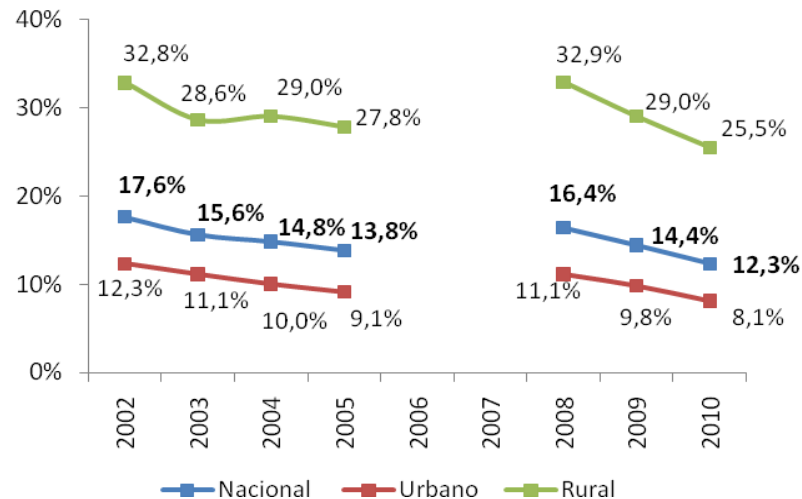


Fuente: Cálculos MESEP con base en Encuestas de Hogares del DANE (Encuesta Continua de Hogares 2002-2005 empalmada por MESEP y Gran Encuesta Integrada de Hogares 2008 - 2010).

Pobreza extrema: La reducción en puntos porcentuales de la pobreza extrema ha sido menor si se compara con la trayectoria de la pobreza total. Con base en la nueva metodología, la pobreza extrema alcanza una reducción de -5.3 p.p. entre 2002 y 2010 (de 17.6% a 12.3). En el último año la reducción fue de -2.1 p.p. (de 14.4% en 2009 a 12.3% en 2010).

En puntos porcentuales la reducción de la pobreza extrema entre 2002 y 2010 ha sido menor en la zona urbana que en la rural (-4.2 p.p. vs. -7.3 p.p.). Sin embargo, las diferencias entre ambas zonas en términos de incidencia siguen siendo amplias. En 2002 la incidencia de la pobreza extrema rural representaba 2.6 veces la urbana (32.8% vs. 12.3%). En 2010 esta relación aumentó a 3.1 (25.5% vs. 8.1%).

Incidencia de la pobreza monetaria por dominio de análisis. 2002-2010



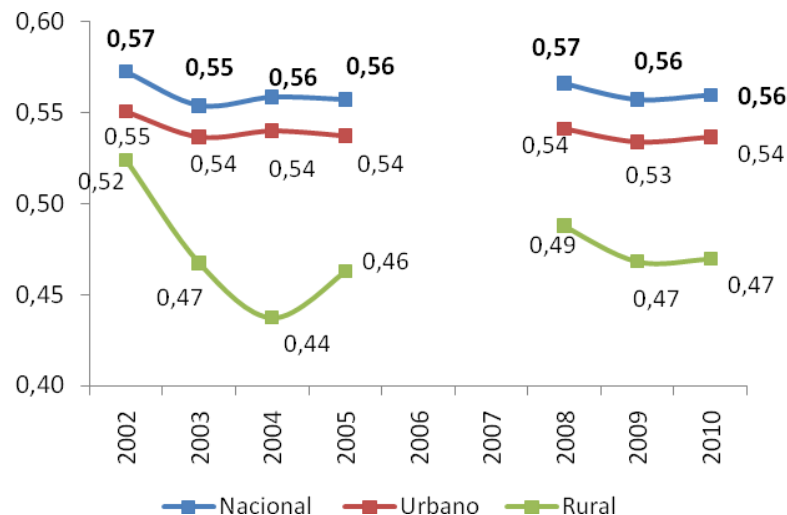
Fuente: Cálculos MESEP con base en Encuestas de Hogares del DANE (Encuesta Continua de Hogares 2002-2005 empalmada por MESEP y Gran Encuesta Integrada de Hogares 2008 - 2010).

En las 13 principales ciudades el porcentaje de población pobre extrema se redujo casi en aproximadamente un 40%. Entre 2002 y 2010 la incidencia pasó de 7.4% a 4.6% (-2.8 p.p.). En las demás cabeceras urbanas la reducción fue de -6.4 p.p. (19.6% en 2002 y 13.2% en 2010). Actualmente la incidencia de la pobreza extrema de las demás cabeceras urbanas es 2.8 veces la de las 13 ciudades. Del mismo modo que en pobreza moderada, Bucaramanga y Bogotá registran los menores porcentajes de pobreza extrema (1.2% y 2.6% en 2010, respectivamente). Pasto y Cúcuta registran los mayores (11.3% y 8.4% en 2010, respectivamente).

• *Desigualdad de ingresos:* En Colombia la desigualdad del ingreso ha sido particularmente alta. Pasó de 0.573 a 0.560 en el período de análisis. En las zonas urbanas la reducción en puntos del indicador ha sido similar a la del nivel nacional. Entre los mismos años el Coeficiente se redujo -1.3 puntos (de 0.55 a 0.537).

En las 13 principales ciudades la reducción es semejante, 3 puntos diferencian el Gini entre 2002 y 2010 (0.56 y 0.53, respectivamente). Se destaca el aumento que tuvo el indicador en el último año, al pasar de 0.526 (2009) a 0.533 (2010).

Coeficiente de Gini por dominio de análisis. 2002-2010



Fuente: Cálculos MESEP con base en Encuestas de Hogares del DANE (Encuesta Continua de Hogares 2002-2005 empalmada por MESEP y Gran Encuesta Integrada de Hogares 2008 - 2010).

Al disminuir el grado de urbanización, el Coeficiente de Gini es menor, resultado característico de las zonas donde la incidencia de la pobreza es mayor. En las cabeceras urbanas diferentes de las 13 principales ciudades el Gini tuvo un comportamiento levemente decreciente entre 2002 y 2005 (de 0.493 a 0.482). De 2005 a 2008 el incremento fue significativo, alcanzado un valor de 0.521. A partir de 2008 el Gini retomó su comportamiento decreciente y en 2010 el Coeficiente tomó un valor de 0.502.

En la zona rural se observa una disminución importante del Gini entre 2002 y 2004 (de 0.524 a 0.437). A partir de este último año la tendencia se revierte y el Coeficiente alcanza un valor de 0.488 en 2008. En adelante el indicador disminuye y se encuentra en niveles de 0.47.

* * *

En el anexo se aprecian las diferencias entre la series de pobreza y desigualdad con la metodología nueva y la metodología anterior. Como se mencionó mas arriba, las series muestran tendencias muy similares, aunque con algunas diferencias significativas, particularmente en el nivel de pobreza moderada.

Anexo

Resumen comparativo nueva y anterior metodología

1. Pobreza

- Las series de pobreza con la nueva (NM) y la anterior metodología (AM), muestran tendencias similares en todos los dominios.
- La NM registra niveles inferiores a la AM:
2010: Nacional, 6.9 pp; Urbano, 5.4 pp; Rural, 12.2
- No obstante estas diferencias son menores en el año 2002, excepto para Otras Cabeceras (Resto Urbano).
- La NM registra disminuciones de pobreza más pronunciadas en el período 2002-2010 para todos los dominios.

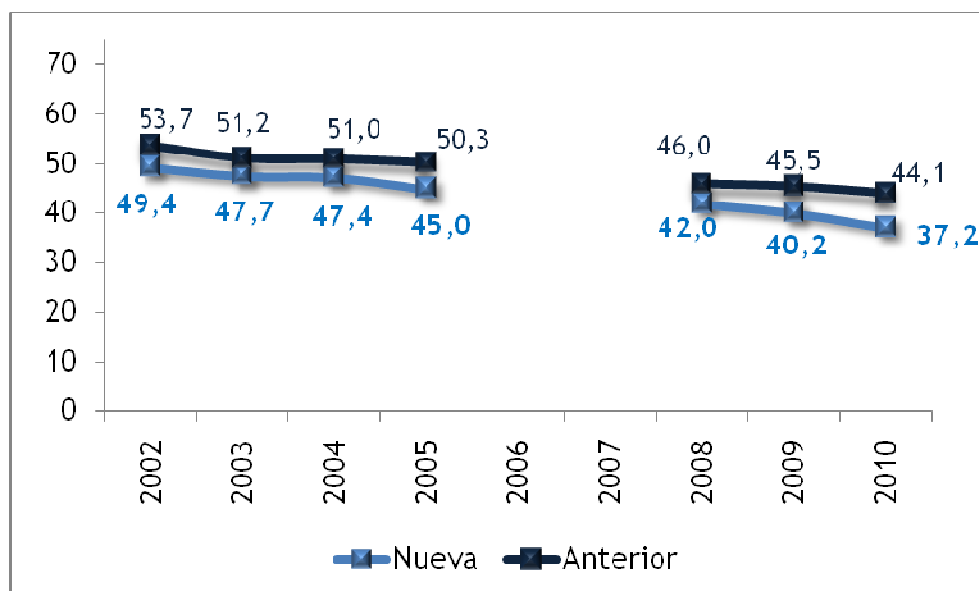
2. Pobreza Extrema

- Las series de pobreza extrema con ambas metodologías muestran tendencias similares.
- La NM registra niveles un poco menores a la AM
2010: Nacional, 2.3 pp; Urbano, 2.9 pp; pero similares en Rural, 0.3 pp.
- La composición de la pobreza extrema resulta más rural.
- Las reducciones de pobreza extrema urbana en el período 2002-2010 son un poco más pronunciadas con la AM. Pero la NM registra mayores disminuciones para el dominio Rural (7.2 pp vs. 5.9 pp).

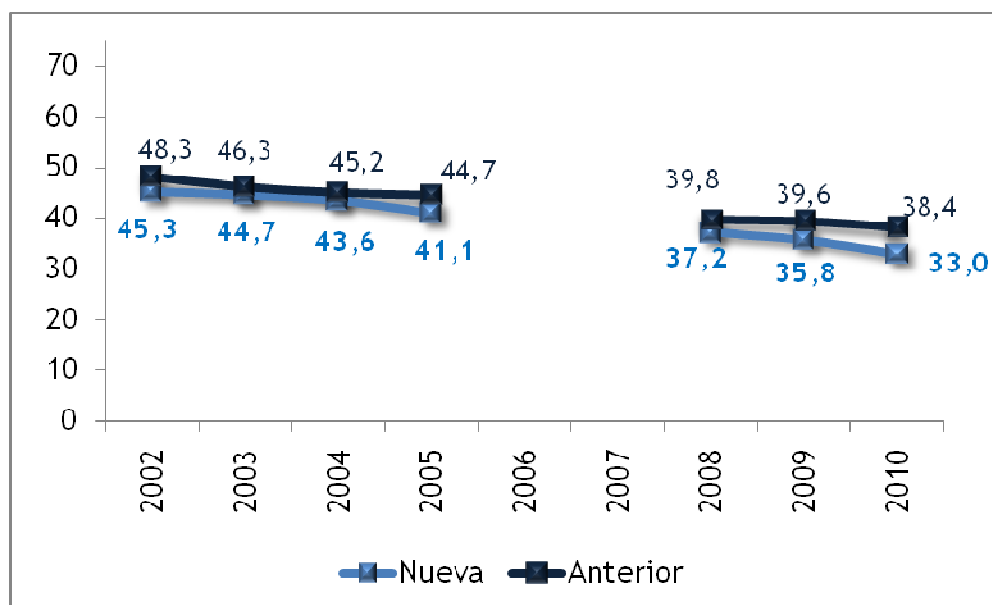
3. Coeficiente de Gini

- Las series del Coeficiente Gini con ambas metodologías muestran tendencias similares y registra niveles un poco menores a la AM:
2010: cerca de 2 centésimas en todos los dominios
- La desigualdad de ingresos (Gini) se reduce levemente en el período 2002-2010 pero sigue relativamente alta en el contexto latinoamericano.
- La desigualdad de ingresos urbana supera la desigualdad de ingresos rural.
- Con ambas metodologías se observa una reducción un poco más pronunciada de la desigualdad de ingresos Rural, y más leve en la desigualdad de ingresos en 13 principales ciudades.
- Comparativamente los cambios en la desigualdad de ingresos es casi idéntica con ambas metodologías en todos los dominios.

Incidencia de la pobreza monetaria nacional. 2002-2010

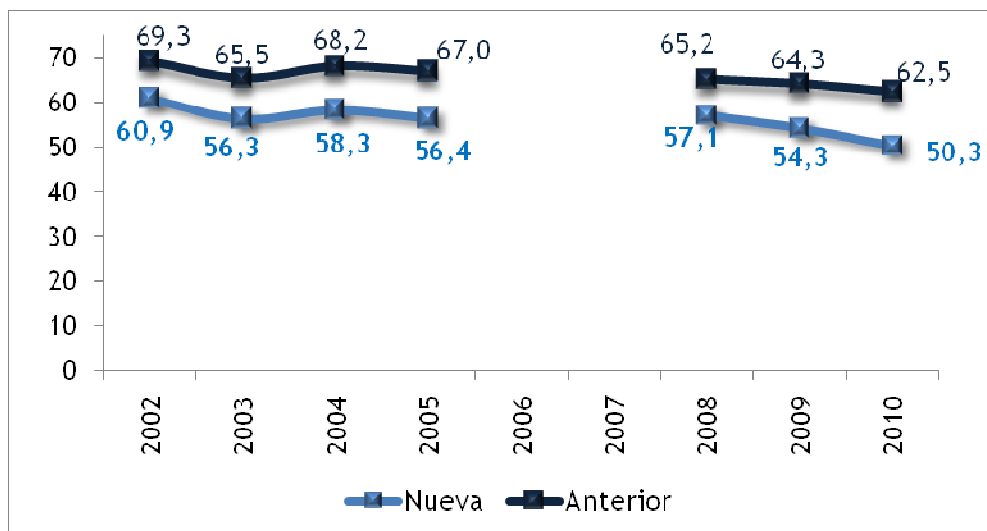


Incidencia de la pobreza monetaria urbana. 2002- 2010

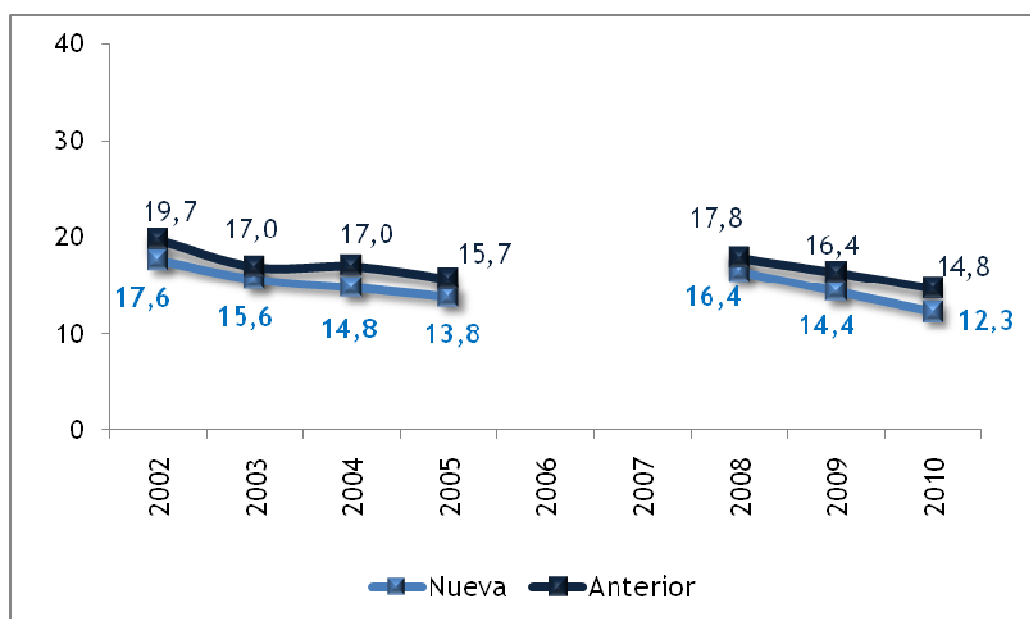


Fuente: Cálculos MESEP con base en Encuestas de Hogares del DANE (Encuesta Continua de Hogares 2002-2005 empalmada por MESEP y Gran Encuesta Integrada de Hogares 2008 - 2010).

Incidencia de la pobreza monetaria rural. 2002-2010

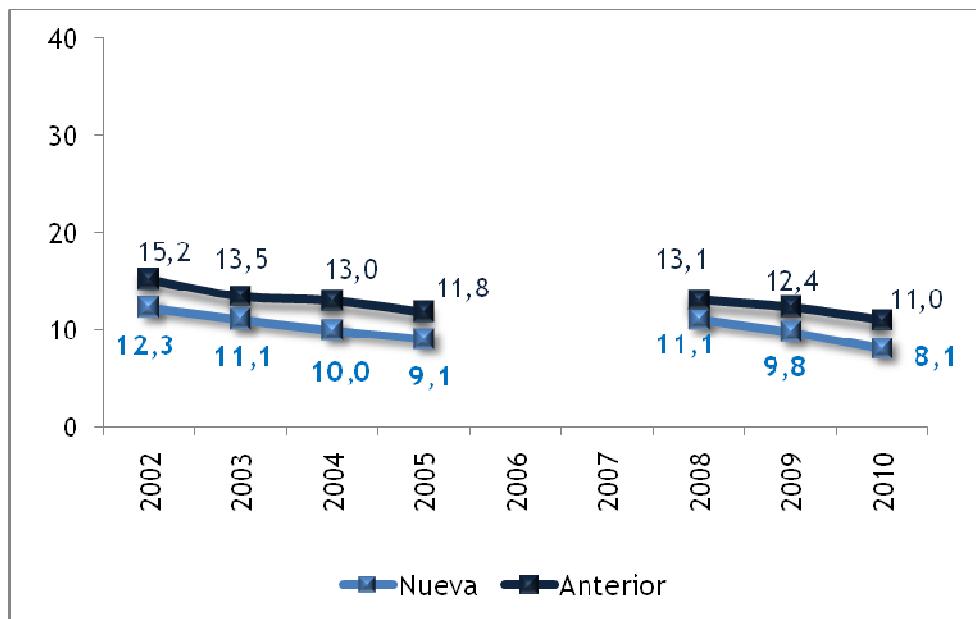


Incidencia de la pobreza extrema monetaria nacional. 2002-2010

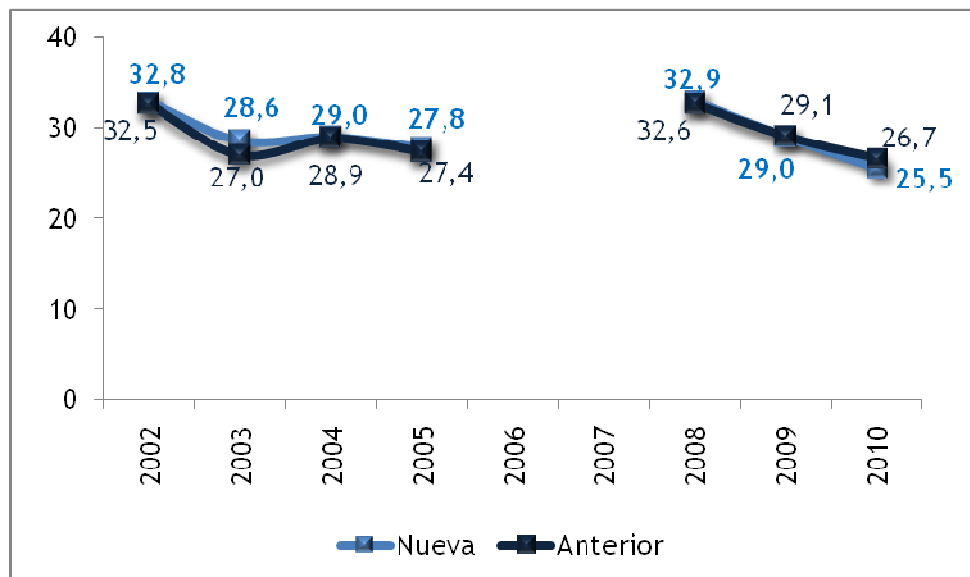


Fuente: Cálculos MESEP con base en Encuestas de Hogares del DANE (Encuesta Continua de Hogares 2002-2005 empalmada por MESEP y Gran Encuesta Integrada de Hogares 2008 - 2010).

Incidencia de la pobreza extrema monetaria urbana. 2002-2010



Incidencia de la pobreza extrema monetaria rural. 2002-2010



Fuente: Cálculos MESEP con base en Encuestas de Hogares del DANE (Encuesta Continua de Hogares 2002-2005 empalmada por MESEP y Gran Encuesta Integrada de Hogares 2008 - 2010).