

Declaración Comité de Expertos en Pobreza, septiembre 2 de 2021

Publicación de pobreza multidimensional

El DANE presenta las cifras oficiales de pobreza multidimensional 2020. A continuación, el concepto técnico del Comité de Expertos en Pobreza.

La medición de pobreza multidimensional se realiza a partir del método Alkire-Foster y utilizando la metodología desarrollada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), y oficializada por el CONPES 150 de 2012. La fuente de información oficial es la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV). Este enfoque de medición tiene como objetivo medir el fenómeno de la pobreza desde un abordaje multidimensional, a partir de la estimación de privaciones de los hogares en educación, salud, mercado laboral, condiciones de la vivienda y primera infancia y juventud. A diferencia de la medida de pobreza monetaria, la cual se centra en la estimación de la variable de ingreso per cápita de los hogares, el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) es una aproximación a una medida del goce de un conjunto de derechos.

Para el año 2020, el cálculo del IPM presentó innovaciones metodológicas implementadas en la ECV-2020, así como retos en la medición de privaciones, específicamente en asistencia escolar, debido al contexto de confinamiento generalizado como consecuencia de la pandemia COVID-19.

El Comité de Expertos en Pobreza realizó 10 sesiones ordinarias y 2 sesiones extraordinarias, para la revisión y discusión de las cifras oficiales de pobreza multidimensional. Así mismo, se sostuvieron dos mesas de trabajo con expertos del sector educación¹ (externos al comité de pobreza), con el objetivo de profundizar el entendimiento de las diferentes estrategias implementadas en 2020 para garantizar la asistencia escolar de los niños, niñas y adolescentes.

1. Innovaciones metodológicas implementadas en la ECV-2020

En la ECV-2020 se incorporaron dos innovaciones metodológicas: (i) la selección de municipios por el cambio de estratificación, pasando del indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) 2005 al IPM municipal de fuente censal 2018, y (ii) el uso en la encuesta del marco geoestadístico elaborado a partir del Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) 2018.

En la revisión de los resultados de la ECV 2020 se identificaron variaciones atípicas² en los indicadores de acueducto, en algunos departamentos, y especialmente en sus centros poblados y rural disperso. Para verificar si estas variaciones atípicas estaban asociadas con un posible sesgo en la definición de la muestra y con las innovaciones anteriormente mencionadas, el DANE realizó dos ejercicios. Primero, se evaluó la distribución de las muestras de las ECV 2019 y 2020 a partir del IPM censal, sin encontrar diferencias estadísticamente significativas. Con esto se concluye que en 2020 no se presentó un cambio en el IPM asociado a la selección de municipios de la muestra (ver anexo No. 1).

¹ Ministerio de Educación Nacional (MEN), Sandra García (Profesora Asociada de la Universidad de los Andes), Isabel Segovia (ex viceministra de Educación), Ximena Pardo (subdirectora de Educación del DNP), Ariel Fiszbein (director del programa de Educación del Diálogo Interamericano).

² Variaciones anuales en los indicadores de acueducto que sobrepasan los 5 puntos porcentuales a nivel departamental en sus centros poblados y rural disperso. Este umbral se definió con base en los intervalos de confianza predefinidos en el diseño muestral.

En segundo lugar, se utilizó la vinculación del CNPV-2018 con las ECV 2018-2020 para determinar el potencial efecto del uso del marco geoestadístico 2018 en la ECV 2020. En este ejercicio se evidenció una variación atípica en el indicador de *Sin acceso a fuente de agua mejorada* y cobertura de acueducto, para centros poblados y rural disperso entre 2019 y 2020. En centros poblados y rural disperso se registró una caída de 6,9 puntos porcentuales en este indicador. El Comité de Expertos de Pobreza sugirió publicar una nota aclaratoria en este sentido.

Como tercer punto, en esta publicación se presentará la actualización de la serie histórica del IPM a partir del uso de los nuevos factores de expansión, construidos con base en el Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) 2018. El pasado 14 de julio de 2020 el DANE ya había publicado la actualización de la cifra 2018, y la cifra oficial de 2019, usando los nuevos factores de expansión.

2. Ajustes en la medición del indicador de inasistencia escolar

El indicador de inasistencia escolar dentro del cálculo del IPM, se estima a partir de la pregunta *¿Actualmente estudia? (asiste al preescolar, escuela, colegio o universidad)*. En un escenario de prepandemia, la asistencia escolar implicaba una interacción presencial entre el estudiante con sus profesores y compañeros. En el contexto de pandemia, y ante las medidas de confinamiento, esta pregunta no recoge adecuadamente la información para estimar la privación de inasistencia escolar. Dado que existieron diversas formas de interacción alumno-docente que no fueron capturadas por la pregunta.

Asistencia escolar, relacionada principalmente con la matrícula, llevaría a una asistencia efectiva durante la pandemia en la medida en que se evidencien canales de interacción y entrega de contenidos mínimos que permitan la interacción entre el estudiante y sus profesores. El cambio de contexto llevó al Comité de Expertos en Pobreza a tomar la decisión de plantear un abordaje metodológico que permitiera acercarse a la mejor medición posible de asistencia escolar en presencia de los confinamientos.

Con el objeto de asociar información sobre estrategias implementadas como respuesta al confinamiento nacional por parte de los establecimientos educativos (e.g. plataformas virtuales, aplicaciones web, llamadas o visitas) con tenencia por parte de los hogares de canales habilitadores de dichas estrategias (tenencia de internet o dispositivos electrónicos, radio o televisión), se llevó a cabo la integración del registro administrativo del Sistema de Matriculas Estudiantil-SIMAT, administrado por el Ministerio de Educación Nacional, con la Encuesta para la Educación Formal (EDUC) o formulario C-600 y la ECV-2020.

El Comité de Expertos acompañó al DANE en la definición del indicador de inasistencia escolar en el período de pandemia, y recomendó considerar con esta privación a aquellos hogares cuyos niños no estuvieran estudiando en el momento de la ECV-2020, así como quienes sus establecimientos educativos no implementaron estrategias que permitieran una interacción con los estudiantes y no tuvieran los habilitadores básicos para los mismos. Para considerar efectiva la asistencia de aquellos hogares que solo contaban con la información de la ECV-2020, la asistencia escolar debía estar acompañada con tenencia de internet o datos.

El Comité de Expertos resalta lo siguiente con relación a la publicación del IPM 2020:

1. Las complejidades derivadas del 2020 no fueron ajenas a las mediciones de pobreza multidimensional. La interrupción de la presencialidad en el sistema de educación planteó enormes retos en términos del goce efectivo de derechos de los niños, niñas y adolescentes, haciendo más difícil garantizar la interacción entre docentes y alumnos. Debido a este precedente, y a la limitación metodológica de la pregunta de la ECV

asociada a asistencia escolar, fue necesario abordar la medición de inasistencia escolar desde un enfoque innovador que requirió la integración de otras fuentes de información con la encuesta.

2. Es de resaltar los esfuerzos continuos del DANE en la integración de registros administrativos con las encuestas de hogares con el objetivo de obtener mediciones más precisas de fenómenos como el de la pobreza. En el caso de pobreza multidimensional, se realizó una triangulación de tres fuentes de datos diferentes para estimar el indicador de inasistencia escolar.
3. Para la ECV-2020, el DANE implementó el nuevo marco muestral, construido a partir del CNPV-2018. En los análisis revisados en el Comité de Expertos se evidenció que la distribución de las muestras de las ECV-2019 y la ECV-2020 son estadísticamente iguales al usar el IPM como parámetro de comparación.
4. El DANE actualizó la serie histórica del IPM a partir de los nuevos factores de expansión construidos con base en el CNPV-2018. Con esto los usuarios de esta información ya podrán realizar análisis de la evolución de la pobreza multidimensional a lo largo del tiempo.

Firman los miembros del Comité:

- Roberto Angulo – Independiente
- Adriana Camacho – Profesora de la Universidad de los Andes
- Alejandra Corchuelo – Independiente
- Yadira Díaz – Investigadora de la Universidad de los Andes
- Jorge Iván González – Profesor de la Universidad del Externado
- Renata Pardo – Independiente
- Juan Carlos Ramírez – Independiente
- Luis Alfredo Sarmiento – Independiente
- Carlos Sepúlveda – Secretario Técnico del Comité y Decano de la Facultad de Economía de la Universidad del Rosario
- Olga Lucía Acosta – Delegada de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
- María Davalos – Delegada del Banco Mundial
- Mónica Pinilla – Delegada de Oxford Poverty & Human Development Initiative (OPHI)
- Javier Pérez Burgos – Delegado del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)