

Publicación de pobreza monetaria extrema y pobreza monetaria

El DANE presenta las cifras oficiales de pobreza monetaria extrema y pobreza monetaria 2021. A continuación, se presenta el concepto técnico del Comité de Expertos en Pobreza.

El Comité de Expertos acompañó el proceso de publicación de las cifras de pobreza monetaria 2020 a lo largo de 10 sesiones, dentro de las cuales fue posible revisar detalles metodológicos y discutir desafíos asociados a la recolección de información durante el 2021. Las cifras oficiales contaron con la validación del Departamento Nacional de Planeación (DNP)¹, en línea con la institucionalidad establecida para su construcción. Para el cálculo y publicación de resultados del 2021 se continuó con este ejercicio metodológico durante 10 sesiones, cuyos principales aspectos son objeto de este comunicado.

En el cálculo de las tasas de incidencia de pobreza, la medición del ingreso corriente está compuesta por el Ingreso Monetario de la Primera Actividad (IMPA) diferente a salarios y ganancias netas, Ingresos de la Segunda Actividad (ISA), Ingresos en Especie (IE), Ingreso Monetario de Desocupados e Inactivos (IMDI), Intereses y dividendos (IOF1), pensiones y jubilaciones (IOF2), pensión alimenticia y ayudas de hogares (IOF3H), ayudas institucionales (IOF3I) y arriendos.

Después de verificar la viabilidad de vincular la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) con registros administrativos, y dada la alta cobertura de éstos por parte de la encuesta, se desarrolló un proceso de integración de la GEIH con:

- Módulo de pensiones de la PILA
- Más Familias en Acción (FA)
- Jóvenes en Acción (JA)
- Colombia Mayor (CM)
- Ingreso Solidario (IS)
- Compensación de IVA
- Bogotá Solidaria
- Programas de transferencias de Medellín

El Comité de Expertos de Pobreza considera que:

1. El ejercicio de integración de registros administrativos con la GEIH, fue particularmente pertinente en el contexto de pandemia COVID-19, y mejora la precisión en la medición de las ayudas institucionales otorgadas por parte del gobierno nacional y por algunas administraciones locales. Este ejercicio permite estimar el impacto que estas ayudas han tenido en la reducción de la pobreza.

¹ Esta verificación se realiza de conformidad con lo establecido en el documento CONPES 150 de 2012. Por lo tanto, se realizó la validación conjunta de los resultados entre los equipos técnico DANE y DNP como se ha venido realizando año tras año desde la publicación del CONPES 150.

2. El DANE definió y aplicó un criterio metodológico de mensualización de las ayudas acorde con la naturaleza de la GEIH. Al incorporar los datos de los registros se reconoce el concepto de ingreso corriente de los hogares, y también se respeta la fecha de inicio de cada programa. Al sumar el valor agregado de los montos percibidos por los beneficiarios a lo largo de 2021 y luego mensualizarlos, se suaviza el ingreso corriente 2021 que resulta de las ayudas institucionales, y se conserva la neutralidad metodológica en términos de bienestar que deben cumplir estos flujos adicionales de ingreso.
3. El uso de registros administrativos para contrastar, validar y fortalecer la medición de ingresos en la GEIH, es un avance institucional importante y logra obtener una medición de ingresos con mayor precisión. Se recomienda continuar con esta agenda y construir procesos de integración continuos, que exigen importantes esfuerzos interinstitucionales de interoperabilidad de bases de datos, para que sean tenidos en cuenta en la actualización de la metodología de medición de ingresos para el año 2022. Tanto en las estimaciones del 2021, como en las del 2020, se reafirma la importancia de ir consolidando los registros administrativos.

Por otro lado, respecto a las líneas de pobreza y los deflatores en el área rural, el Comité se permite recordar que, dada la representatividad lograda por la Encuesta Nacional de Presupuesto de los Hogares –ENPH- para 32 ciudades capitales y 6 municipios priorizados², el país logró una mejora metodológica al definir líneas de pobreza diferenciadas para cada una de las 23 ciudades principales y áreas metropolitanas, resto urbano y centros poblados y rural disperso (25 líneas), permitiendo reconocer una mayor heterogeneidad en el territorio nacional.

Desde el 2019 y debido al fortalecimiento metodológico de la medición del IPC, se logró una mejor aproximación al seguimiento de los precios observados en las zonas rurales, teniendo en cuenta que Puerto Carreño, Mitú, San José del Guaviare, Puerto Inírida y Leticia³ son los únicos incluidos en el IPC que hacen parte de la categoría de rural y rural disperso⁴. Por esto, en 2019 se toma la decisión de usar el promedio geométrico del comportamiento de precios observado en estas cinco ciudades, como deflactor para examinar la evolución de las líneas de pobreza en el área rural⁵.

En el contexto del COVID-19, durante el 2020 se observaron comportamientos atípicos e impredecibles en el mercado, imponiendo un reto sin precedentes a la hora de garantizar la consistencia metodológica en el tiempo, la integralidad de las estadísticas oficiales en su conjunto y el registro de la realidad de la mejor manera posible.

² San Andrés de Tumaco, Soledad, Rionegro, Barrancabermeja, Yumbo y Buenaventura.

⁴ Esta clasificación tiene en cuenta factores como la cantidad de habitantes y la densidad población entre otros.

⁵ Para el caso del resto urbano se agrega la información de Rionegro, Tumaco, Barrancabermeja, Buenaventura y Yopal.

Uno de los aspectos relevantes en la construcción del deflactor, tiene que ver con las discontinuidades en la implementación de los subsidios a los servicios públicos (gratuidad o semi-gratuidad temporal) en municipios cuya información nutre el deflactor para establecer la evolución de la línea de pobreza en la ruralidad. El DANE y el Comité de Expertos decidieron conservar la metodología del IPC y por tanto no excluir el seguimiento de los precios de los bienes temporalmente gratuitos⁶, puesto que se trataron de disminuciones efectivas que se reflejan en una baja del precio pagado por los hogares al acceder a dichos servicios. De igual manera, el deflactor de precios también incorpora el efecto del escenario sin los subsidios extraordinarios.

Es así como los resultados observados en el deflactor construido para la línea de pobreza monetaria rural, durante 2020 y primer semestre de 2021, están determinados en parte, por el comportamiento temporal de los subsidios al pago de servicios públicos (electricidad), observados en los municipios de Inírida, Leticia, Mitú, Puerto Carreño y San José del Guaviare⁷.

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 Nacional
- Renata Pardo – 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)
- Juan Carlos Ramírez – Independiente
- María Davalos – Delegada del Banco Mundial
- Javier Ignacio Pérez – Delegado del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

⁶ Se realizaron ejercicios excluyendo estos bienes del cálculo. Están disponibles en caso de ser requeridos y son considerados como ejercicios paralelos que no representan el dato oficial.

⁷ Subsidios observados durante parte de 2020 y finalizados por completo durante el primer semestre de 2021.