

• Boletín Técnico • No. 2 - Junio de 2013 •





Más Familias en Acción como parte de la estrategia para la reducción de pobreza y desigualdad en zona rural

En la última década tanto la pobreza monetaria como la multidimensional han disminuido de forma sostenida. Entre 2003 y 2012 la pobreza monetaria nacional disminuyó 15.3 p.p. (de 48% a 32.7%).

En el mismo período la pobreza extrema monetaria cayó 5.3 p.p. (de 15.7% a 10.4%). Por su parte, la pobreza multidimensional disminuyó 22.2 p.p. (de 49.3% a 27%). El ritmo de reducción de la pobreza multidimensional ha sido mayor que el de la pobreza monetaria.

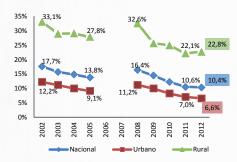
Esta tendencia general se mantiene en el último año. La pobreza monetaria bajó 1.4 p.p. (de 34.1% a 32.7%), mientras que la multidimensional registró la mayor variación disminuyendo 2.4 p.p. (de 29.4% a 27%).

Un hecho importante para este período, tiene que ver con la desaceleración en la reducción de la pobreza extrema. Su variación entre 2011 y 2012 fue tan sólo de 0.2 p.p. (de 10.6% a 10.4%).

Sin embargo, como se verá a continuación, los avances no han sido homogéneos entre la zona urbana y zona rural. A pesar de los logros en reducción de pobreza por ambas medidas, la zona rural todavía está rezagada frente a la urbana y más lejos de los umbrales para superar esta condición

Más aún, la reducción de la pobreza monetaria ha sido mayor en la zona urbana mientras que la reducción de la pobreza multidimensional ha predominado principalmente en la zona rural. En este sentido, la reducción de la pobreza monetaria, especialmente pobreza extrema, es el reto de la zona rural.

POBREZA EXTREMA MONETARIA

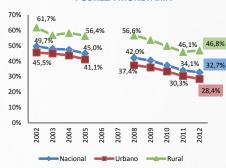


Fuente: DANE con base en la ECH (2002-2006) y GEIH (2008-2012)

POBREZA MULTIDIMENSIONAL

Fuente: DANE con base en la ECV (1997-2012)

POBREZA MONETARIA

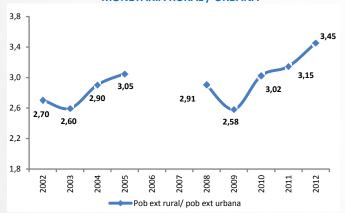


Fuente: DANE con base en la ECH (2002-2006) y GEIH (2008-2012)

Un análisis comparativo de la pobreza urbana y rural

Para profundizar, el análisis se hace en tres aspectos: I) la velocidad con que ha disminuido la pobreza urbana y rural, II) la evolución de la diferencia entre ambas zonas y III) la brecha (profundidad) de la pobreza en cada una de ellas. Lo anterior para cada una de las medidas de pobreza (monetaria y multidimensional).

COCIENTE ENTRE LA INCIDECIA DE POBREZA EXTREMA MONETARIA RURAL / URBANA



Fuente: DANE con base en ECH 2002 - 2006 y GEIH 2008 -2012

I. La reducción de la pobreza monetaria ha tenido un énfasis urbano y la multidimensional un énfasis rural

Los avances registrados en las zonas urbana y rural difieren para ambos indicadores. Desde el punto de vista de la pobreza monetaria, las mayores reducciones se han registrado en la zona urbana. Entre 2003 y 2012 la pobreza por ingresos en la zona urbana se redujo 16.5 p.p. y en la zona rural 10 p.p.

En contraste, la mayor reducción de la pobreza multidimensional se presenta en la zona rural. En esta, la disminución entre 2003 y 2012 fue de 28.5 p.p. mientras que en la zona urbana fue de 19.2 p.p.

II. En el último año no hubo reducción de la pobreza extrema rural

En el último cuatrienio la incidencia de la pobreza extrema rural se ha mantenido alrededor de 25%. Adicionalmente, entre 2011 y 2012 la pobreza extrema rural aumentó levemente, de 22.1% a 22.8%. Aunque esta diferencia no es significativa, alerta que la reducción de la pobreza extrema rural se está desacelerando.

Estas observaciones generales acerca de la reducción de la pobreza se deben complementar con unos análisis de la diferencia entre la incidencia rural y urbana¹ y de la brecha (profundidad de la pobreza) de los hogares pobres.

III. La brecha de incidencia en pobreza monetaria rural/ urbana se ha ampliado, principalmente para pobreza

Aunque la pobreza se reduce en ambas zonas, la mejora ha sido mayor en la zona urbana. El diferencial, medido como el cociente entre la incidencia rural y urbana, ha aumentado en el tiempo. La reducción de la pobreza rural no ha sido suficiente para cerrar esta diferencia. Mientras que en 2002 la pobreza monetaria rural era 1.36 veces la urbana, en 2012 es 1.65 veces mayor. Este diferencial es aún mayor en el caso de la pobreza extrema. En 2012 la pobreza extrema en la zona rural es 3.4 veces la urbana.

IV. La brecha de incidencia multidimensional rural/urbana se reduce por primera vez en el 2012

Mientras que en 1997 la pobreza multidimensional rural era 1.7 veces la urbana, en 2012 es 2.35 veces. Sin embargo, entre 2011 y 2012 este coeficiente disminuyó por primera vez, pasando de 2.39 en 2011 a 2.35 en 2012. A pesar de ello, la brecha multidimensional sigue siendo más grande que la monetaria, especialmente en la zona rural.

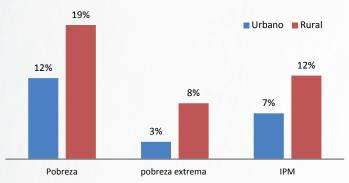
V. La profundidad de la pobreza también es mayor en la zona rural. Los hogares pobres de esta zona están más lejos de alcanzar los ingresos y las condiciones de calidad de vida mínimas para superar su condición de pobreza.

En términos generales, la brecha (profundidad)² de la pobreza monetaria es mayor que la multidimensional. El déficit para superar la condición de pobreza es mayor si este se analiza desde el punto de vista del ingreso.

Los hogares pobres de la zona rural (particularmente los pobres extremos) están más lejos del umbral de pobreza que los urbanos. En 2012 la población en condición de pobreza en la zona urbana tenía un déficit de ingreso equivalente al 12% del valor de la línea. La brecha correspondiente en la zona rural fue 19%. En términos de pobreza extrema, los déficits en el último año en la zona urbana y rural fueron 3% y 8%, respectivamente.

Las condiciones de vida en la zona rural también están más lejos de los umbrales para superar la pobreza multidimensional. Desde esta perspectiva la brecha urbana en 2012 fue de7% y la rural de 12%.

BRECHA / INTENSIDAD DE POBREZA Y POBREZA EXTREMA MONETARIA Y POBREZA MULTIDIMENSIONAL 2012



Fuente: DANE con base en GEIH 2012 y ECV 2012.

VI. Las 15 variables del IPM también reflejan mayores rezagos en la zona rural

Los hogares rurales tienen mayores porcentajes de privación en 11 de las 15 variables del IPM. El mayor rezago de los hogares de estos, está asociado a las condiciones de habitabilidad y a la acumulación de capital humano.

Por ejemplo, el porcentaje de hogares rurales privados en acceso a fuente de agua mejorada³ es 15 veces el de los hogares urbanos; el porcentaje de hogares con privación asociada a analfabetismo es 3 veces el de los hogares urbanos.

HOGARES EN PRIVACIÓN

| Variable | Urbano | Rural | rural/ urbano |
|---|--------|-------|------------------|
| Acceso a fuente de agua mejorada | 3% | 45% | 15.1 |
| Pisos inadecuados | 2% | 19% | 9.0 |
| Baja cobertura Alcantarillado/ eliminación de excretas | 8% | 27% | 3.5 |
| | | | |
| Analfabetismo | 8% | 26% | 3.2 |
| Inasistencia escolar | 3% | 8% | 2.6 |
| Trabajo infantil | 3% | 7% | 2.5 |
| Bajo logro educativo | 44% | 85% | 1.9 |
| Barreras de acceso a servicios de salud | 6% | 9% | 1.5 |
| Rezago escolar | 31% | 41% | 1.3 |
| Tasa de informalidad | 76% | 93% | 1.2 |
| Paredes inadecuadas | 2% | 2% | 1.0 |
| Hacinamiento | 13% | 12% | 0.9 |
| No aseguramiento en salud | 18% | 17% | 0.9 |
| Barreras acceso a Cuidado de la | | | |
| primera infancia | 10% | 8% | 0.8 |
| Desempleo de larga duración | 11% | 8% | 0.7 |

Fuente: DANE con base en la Encuesta de Calidad de Vida 2012

El balance general de la zona rural evidencia que los mayores logros han sido en términos de reducción de pobreza multidimensional.

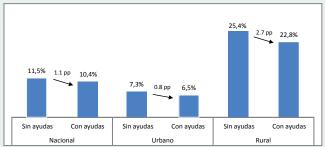


I. Las ayudas institucionales contribuyen a la reducción de la pobreza y la pobreza extrema monetaria, especialmente en zona rural

Entre 2010 y 2012, 1,7 millones de personas salieron de la pobreza en Colombia. En ausencia de ayudas institucionales sólo 1,5 millones de personas habrían logrado superar esta condición. El impacto es mayor en la zona rural. En ausencia de las ayudas institucionales, en 2012 la pobreza extrema rural habría sido 2.7 p.p. más alta. En términos absolutos esto habría significado 280 mil personas adicionales en situación de pobreza extrema en la zona rural.

En la zona urbana el efecto equivale a la cuarta parte del registrado en la zona rural. Si no se tuviese en cuenta el componente de ayudas institucionales, la pobreza extrema urbana habría sido 0.7 p.p. más alta.

POBREZA EXTREMA CON Y SIN AYUDAS INSTITUCIONALES 2012



Fuente: DNP con base en GEIH 2012, cálculo de absolutos con base en DANE proyecciones de población.



II. Además de contribuir a la reducción de la pobreza, Familias en Acción mejora la nutrición y el capital humano, principalmente en la zona rural

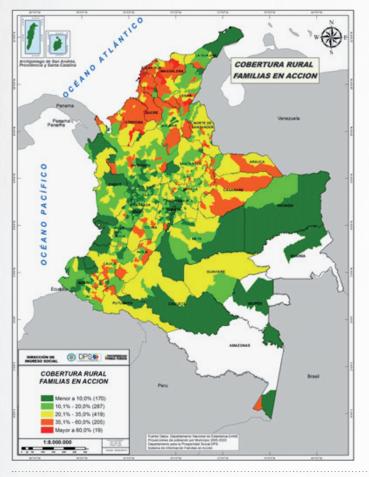
Algunos impactos del programa en la zona rural⁵:

- 1. Aumento en la estatura de 1,3 cm promedio para los niños y niñas beneficiarios (NNB) de 9 años y de 1,5 cm para los NNB de 12 años.
- 2. Reducción de 6 p.p. en el retraso en crecimiento o desnutrición crónica, tanto en el grupo de NNB entre 9 y 15 años, como en el de 9 a 12 años.
- 3. Reducción de 23% en la inseguridad alimentaria (medida por la escala de la OMS) para los hogares beneficiarios.
- 4. Impacto significativo en la asistencia y matrícula en educación secundaria, siendo mayor en la zona rural que en la urbana (Econometría et. al. 2006).
- 5. Aumento de 6,4 p.p. en la probabilidad de terminar el bachillerato en zona rural para los jóvenes beneficiarios entre 18 y 26 años.

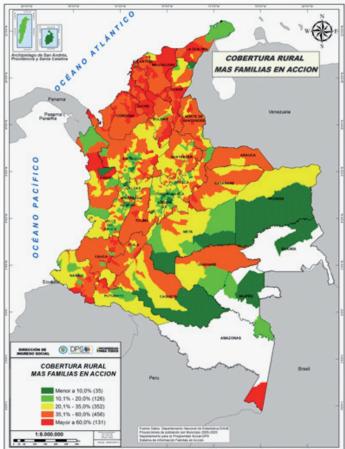
¿Cómo acelerar la reducción de la pobreza y de la brecha rural urbana con Más Familias en Acción -MFA?

 Más cobertura en los municipios más pobres y con mayor ruralidad. La cobertura rural del programa aumenta en un 70% pasando de 677,082⁶ a 1,131,935 familias beneficiarias de zona rural.

Coberturg anterior rural FA



Nueva cobertura rural MFA



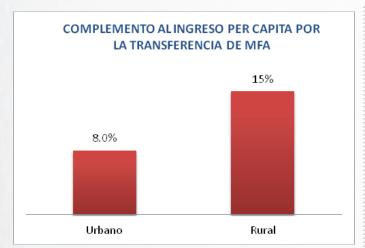
• Un mayor complemento al ingreso para los hogares de los municipios más pobres y con mayor ruralidad

El ingreso promedio de un hogar potencial beneficiario de MFA de la zona urbana es casi 2 veces el de un hogar de la zona rural. Para garantizar una mayor progresividad en la asignación del incentivo, y disminuir la brecha urbana rural, la Transferencia Monetaria Condicionada-TMC para los componentes de salud y educación de MFA es mayor en la zona rural. Esto se debe a la diferenciación del incentivo con base en la incidencia de pobreza multidimensional y el grado de ruralidad de los municipios. El monto del incentivo es mayor conforme aumenta la pobreza del municipio.

| Zona | Ingreso per cápita promedio potenciales beneficiarios de MFA | Monto promedio asignado por hogar (Primer pago) |
|--------|--|---|
| Urbana | 210,606 | 68,221 |
| Rural | 120,175 | 76,100 |

Fuente: DPS-DIS con base en ECV 2011 y potenciales beneficiarios de acuerdo a Sisbén III sobre encuesta. Primer pago con base en registros administrativos SIFA corte 30 abril, 2013.

Mayor impacto en la capacidad de pago de los hogares más pobres en zona rural: más progresividad



Fuente: DIS-DPS con base en la ECV 2011. Cálculo con base primer pago de MFA sobre ingresos beneficiarios.

Teniendo en cuenta lo anterior, la transferencia de MFA representa el 15% del ingreso para los hogares de zona rural y el 8% para los hogares de zona urbana. Esto garantiza un mayor impacto en la capacidad de pago de los hogares de la zona rural. Se espera que este elemento aporte a la reducción de la brecha rural urbana, principalmente la de la pobreza extrema monetaria.

Conclusiones

MFA contribuye a mejorar la asistencia escolar, el uso de los servicios de salud y aumenta la capacidad de pago de los hogares pobres. No obstante, una estrategia de desarrollo rural requiere elementos adicionales. Como se vió en el diagnóstico anterior, la zona rural ha venido mejorando en mayor medida en superación de pobreza multidimensional; la pobreza por ingresos, especialmente la extrema, son el reto de la zona rural.

Los desafíos de una estrategia de desarrollo rural:

- 1. Si bien la pobreza multidimensional está disminuyendo en mayor medida en la zona rural, para cerrar la brecha existente entre ambas zonas, es necesario acelerar este proceso. Para ello se requiere (I) articular la oferta existente, (II) diseñar estrategias con enfoque territorial y (III) focalizar los programas de acuerdo a las necesidades especificas de los hogares rurales. Los pilotos de Desarrollo Rural Integral con Enfoque Territorial que está liderando el DNP en el norte del Cauca y del sur del Tolima pueden contribuir a esta dinámica.
- 2. El estancamiento de la reducción de pobreza extrema y la desaceleración de la pobreza es el mayor problema de la zona rural. Esto resalta la necesidad de políticas de crecimiento y generación de ingresos en la zona rural.

- **a.** Falta fortalecer una estrategia integral de generación de ingresos rural "La ausencia de políticas de desarrollo rural que promuevan la oferta de créditos, la provisión de seguros formales y asistencia técnica, el cubrimiento de programas de protección social y la consolidación de mercados laborales, entre otros, han profundizado la crisis de las áreas rurales". El DPS liderará una Misión de Expertos de Generación de Ingresos que busca contribuir en este proceso.
- **b.** Impulsar políticas de restitución de tierras, formalización y promoción de un mercado de tierras⁸. "La concentración de la propiedad rural en Colombia aumentó en el periodo comprendido
- entre 2000 y 2010. En el 2000, el 75,7% de la tierra estaba en poder del 13,6% de los propietarios, mientras que para el 2010 estas cifras aumentaron a 77,6% y 13,7%, respectivamente"9. Esto es una barrera al desarrollo rural teniendo en cuenta que la tierra es el principal activo productivo de los hogares rurales. Según el informe de Desarrollo Humano Rural (Pnud 2011) es necesario una intervención del estado para facilitar la tenencia legal de la tierra como principal instrumento para el desarrollo rural.
- **c.** Inversión y asistencia que permita tecnificar la zona rural, fomentar la productividad, fortalecer los mercados y generar un crecimiento sostenible¹⁰.

Referencias

- 1. Brecha se entiende como el cociente entre la incidencia de pobreza rural y urbana. La brecha entre las dos zona disminuye cuando la velocidad con que disminuye la pobreza rural es suficiente como para recortar la distancia frente a la incidencia urbana.
- 2. La brecha o profundidad de la pobreza monetaria es un indicador que mide la cantidad de dinero que le falta a la unidad pobre (hogar o persona) para dejar de ser pobre, es decir para que alcance la línea de pobreza. DANE Boletín pobreza 2012. Análogamente la brecha multidimensional es la proporción de privaciones promedio que le falta a los hogares pobres para alcanzar el umbral (k) definido.
- 3. Angulo, Roberto; Díaz, Yadira; Pardo, Renata. 2013. Multidimensional Poverty in Colombia, 1997-2010. Institute for Social & Economic Research. ISER Working Paper Series. No. 2013-03. January 2013. Pág. 19.
- 4. Las ayudas en dinero son una de las fuentes que componen los ingresos del hogar, incluye ayudas de otros hogares y ayudas institucionales. Dentro de ese componente, una de las principales transferencias que reciben los hogares pobres son las correspondientes al programa Familias en Acción (ahora Más Familias en Acción).
- 5. Unión Temporal Econometría SEI 2012.
- 6. Familias rurales con base en el último pago del programa Familias en Acción. Diciembre 2012.
- 7. Gáfaro M, Ibáñez A, Zarruk D. "Equidad y eficiencia rural en Colombia: una discusión de políticas para el acceso a la tierra" Documento CEDE 2012.
- 8. Informe Nacional de desarrollo Humano 2011. Colombia rural razones para la esperanza. PNUD 2011.
- 9. Ibañez, A, Muñoz, J. "La persistencia de la concentración de la tierra en Colombia: ¿Qué pasó entre 2000 y 2010?" Distributive Justice in Transitions 2010.
- 10. Informe Nacional de desarrollo Humano 2011. Colombia rural razones para la esperanza. PNUD 2011.

El DPS dentro de la estrategia de desarrollo rural: Un énfasis en seguridad alimentaria

El hambre no es sólo hambruna, miseria repentina y grave, sino una condición persistente y endémica que obliga a vivir en un estado de desnutrición, enfermedad y debilidad. Es silenciosa, mata mucha gente y reduce la esperanza de vida (*Amartya Sen*).

I. Piloto para mejorar el impacto de MFA sobre la calidad de la nutrición y la seguridad alimentaria en municipios con alta ruralidad

Al aumentar la capacidad de pago de los hogares, MFA aporta a la seguridad alimentaria y nutricional de los hogares mediante el incremento en el consumo de alimentos. Sin embargo, la evidencia muestra que este aumento no suele ir acompañado de mejoras en la calidad nutricional.

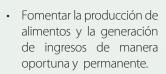
Por esta razón, MFA en conjunto con Subdirección de Seguridad Alimentaria y Nutrición está desarrollando un piloto para promover el uso adecuado del incentivo de salud, fomentando la práctica de hábitos alimentarios y estilos de vida saludable en las familias con niños y niñas entre los 0 y 5 años de edad, para contribuir con el mejoramiento del estado nutricional de la primera infancia.

La implementación se llevará a cabo a mediados del 2013 en 5 municipios rurales: Dibulla (Guajira), Bojayá (Chocó), Baranoa (Atlántico), Lórica (Córdoba) y Buesaco (Nariño).

II. Consejo de Seguridad Alimentaria y Nutricional Región Caribe y Chocó

El DPS liderará la estrategia de seguridad alimentaria y nutricional de la región Caribe y Choco. Esta iniciativa es un esfuerzo de coordinación interinstitucional para disminuir la pobreza extrema y erradicar el hambre de la población en situación de vulnerabilidad a partir de un enfoque de seguridad alimentaria y nutricional territorial diferenciado, integral y sostenible.

La intervención tiene tres ejes principales (I) alimentación para todos (II) nutrición y vida y (III) movilización social en seguridad alimentaria y nutricional. Algunos objetivos específicos son:





- Generar herramientas institucionales y comunitarias que fortalezcan las capacidades del territorio alrededor de la Seguridad Alimentaria y nutricional.
- Desarrollar y adaptar estrategias orientadas a la promoción y al mejoramiento de las condiciones de salud y nutrición con enfoque diferencial.
- Promover prácticas para el uso y manejo adecuado del agua y alimentos.
- Diseñar e implementar estrategias intersectoriales que permitan prevenir, mitigar y superar situaciones de emergencia que pongan en riesgo la seguridad alimentaria y nutricional de la población colombiana.
- Desarrollar una estrategia de educación nutricional con enfoque diferencial.

