

Pobreza monetaria y multidimensional en Bogotá

Juan Gallego
Jorge González
Carlos Sepúlveda
Adriana García
Sergio Roperó

Documento de Trabajo
Alianza EFI - Colombia Científica
Septiembre 2019

Número de serie: WP4-2019-002



ALIANZA EFI
economía formal e inclusiva

Pobreza monetaria y multidimensional en Bogotá

Introducción

Las economías de escala presentes en las ciudades han jugado un rol preponderante en la reducción de la pobreza, tanto monetaria como multidimensional. Los rendimientos crecientes que generan las vecindades han favorecido el mejoramiento de las condiciones de vida. Dicha tendencia es generalizada en Colombia y el mundo¹. Las ciudades han permitido el acceso a un entorno capaz de transformar las condiciones sociales de los individuos a través de la provisión de servicios públicos, inclusión económica y acceso a bienes públicos locales. Los centros urbanos en la actualidad representan el 85% del producto interno bruto del país, incidiendo en el ingreso de sus habitantes y contrarrestando la pobreza monetaria en sus ciudadanos (Samad et al., 2012).

Bogotá no ha sido ajena a esta dinámica. Durante la última década, la población en condición de pobreza monetaria ha caído en alrededor de 7 puntos porcentuales (pp), pasando de 19,6% en 2008 a 12,4% en 2018². En relación con la pobreza multidimensional, los resultados han sido más que sobresalientes. En menos de una década, la población bajo esta condición se redujo a la tercera parte. La aglomeración favorece los intercambios entre ciudades y contribuye a ampliar la oferta de servicios públicos comunes. Las bondades de la dinámica urbana están acompañadas de costos importantes: precios del suelo más altos,

¹ Entre 2008 y 2018 Colombia ha reducido en 15 puntos porcentuales la incidencia de la pobreza en el país, llegando a 27% en 2018 (según la línea de pobreza nacional). En la década 2005-2015 el mundo redujo la pobreza en 10,8 puntos porcentuales, llegando a 9,9% en 2015 (según la línea de pobreza internacional —que es utilizada por el Banco Mundial— de \$1,9 USD diarios).

² Para el año 2018, la línea de pobreza para Bogotá se ubicó en \$278.129 COP.

congestión, contaminación, etc. En el caso de Bogotá es significativo el peso que ha adquirido la vivienda en la estructura de costos de los hogares, sobre todo, de los más pobres. También es relevante el aumento de los tiempos de movilidad.

La pobreza monetaria expresa la capacidad económica de los hogares para acceder a bienes y servicios en el mercado a través de su ingreso. La pobreza multidimensional, por su parte, identifica privaciones de los hogares en educación, salud, trabajo, condiciones de la niñez y juventud y condiciones de la vivienda. Este capítulo hará una revisión de la dinámica de la pobreza en Bogotá en la última década. Frente a la pobreza monetaria, estudiará, a través de la descomposición de Shorrocks, la variación de la pobreza en tres dimensiones: crecimiento, redistribución e inflación. En una segunda parte, se presenta la evolución de la pobreza multidimensional y se precisa su distribución espacial. Finalmente, se hacen consideraciones sobre la política pública de reducción de la pobreza.

1. Trayectoria de la pobreza en Bogotá

El ingreso es necesario para la adquisición de titularidades. La pobreza monetaria tiene que ver directamente con el ingreso. La pobreza multidimensional se refiere a las capacidades, y capta privaciones en dimensiones que son determinantes para el adecuado desarrollo humano. Ambas miradas son complementarias. Sin duda, además del crecimiento de la economía, la política pública, a través de instrumentos directos e indirectos, tiene una incidencia clara en los niveles de pobreza.

Bogotá es una ciudad con alta segregación socioeconómica en el espacio (Secretaría Distrital de Planeación - Universidad Nacional de Colombia, 2013) (SDP - UNC, 2007). La segregación tiene explicaciones diversas. Unas son inherentes a las personas, ya que

buscamos vecinos semejantes en algún sentido (Schelling, 1969)³. Y otras se deben a factores externos (costo de la vivienda, dinámica urbana, pobreza, etc.). La desigual distribución del ingreso y de la riqueza se refleja en la segregación espacial (Reardon, 2013). Dependiendo de la ubicación, los costos de movilidad son diferentes, y ello incide en aspectos como la productividad, los tiempos de desplazamiento y la construcción de capital social.

A continuación se presenta un análisis comparativo de los resultados de la pobreza monetaria y multidimensional durante la última década para el país y para Bogotá. Los cálculos se hicieron a partir de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) y la Encuesta Multipropósito Bogotá (EMB).

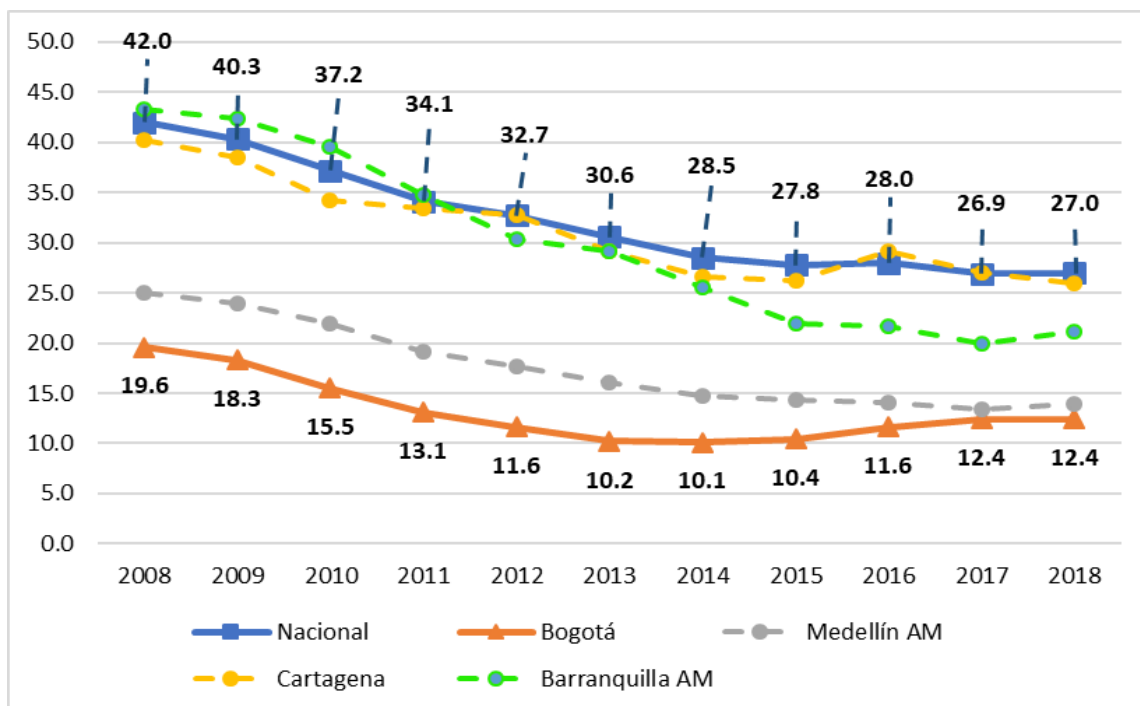
1.1 Pobreza monetaria

La pobreza monetaria mide el ingreso corriente per cápita de la unidad de gasto y lo compara con la línea de pobreza, es decir, el costo monetario de adquirir una canasta básica de bienes y servicios. En el 2018, en las principales ciudades del país la incidencia de la pobreza era inferior a la nacional (27%)⁴. Bucaramanga y Bogotá suelen ser las ciudades con mejor desempeño. En Bogotá la incidencia fue de 12,4%, 14,6 pp por debajo de la tasa nacional. La gráfica 2.1 muestra la tendencia de la pobreza monetaria en Colombia y en las principales ciudades del país. Es preocupante que la tendencia decreciente se haya frenado en los últimos 4 años.

³ Ver, además, Lapeyronne (2013 *a, b*); López, Díaz, Vargas, Maluendas, Rodríguez, Muñoz, Torres, Martínez, Vega y Carrasco (2013); Reardon (2013); Ríos (2019); Ruíz (2016); Sabatini (2000); Sabatini y Sierra (2006); Santillán (2015); Saravi (2004), SDP (2013 *a, b*, 2014).

⁴ En el 2018, solo Cúcuta con una incidencia de 36,2% y Montería con 27,5% superaron la tasa nacional, las restantes 11 ciudades y áreas metropolitanas se encuentran por debajo de esta tasa (DANE, 2019).

Gráfica 2.1. Incidencia de la Pobreza Monetaria, 2008-2018. Total nacional y principales ciudades del país



Fuente: elaboración propia. Datos DANE. Anexo Pobreza 2018.

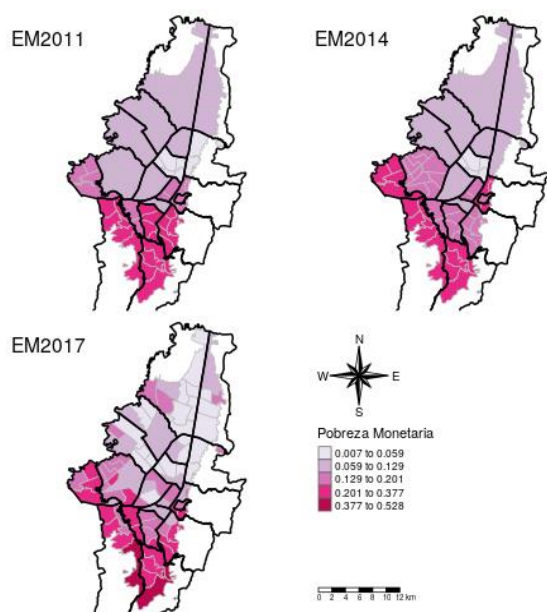
Bogotá ha reducido 7,2 pp la pobreza en la última década, alcanzando su mínimo histórico en 2014 cuando se situó en 10,1%. A partir de este momento, se evidencia un retroceso en el proceso de reducción de la pobreza monetaria. Aun así, en el 2018 la pobreza en Bogotá es inferior a la de Medellín o Barranquilla.

La pobreza se enmarca en dinámicas territoriales que inciden en su desarrollo y evolución. Las ciudades ofrecen bienes y servicios públicos locales y facilitan la inserción

económica de sus habitantes, pero estos beneficios se distribuyen de manera desigual en el territorio. Y la forma como se prioriza la ubicación espacial de los servicios y de los subsidios afecta el ingreso y el gasto de los hogares y su productividad. La representación espacial de la pobreza permite captar su dinámica, y es un insumo importante para las decisiones de la política pública.

Las encuestas multipropósito permiten examinar la pobreza por localidad. La EMB 2017 permite precisar las observaciones a nivel de UPZ. En el mapa 2.1. se presenta la incidencia de la pobreza monetaria para los años 2011, 2014 y 2017⁵.

Mapa 2.1. Incidencia de pobreza monetaria en Bogotá, 2011, 2014 y 2017



Fuente: elaboración propia. Datos Encuestas Multipropósito 2011, 2014 y 2017.

⁵ La escala de representatividad en 2011 y 2014 es la localidad. En el 2017 es la UPZ.

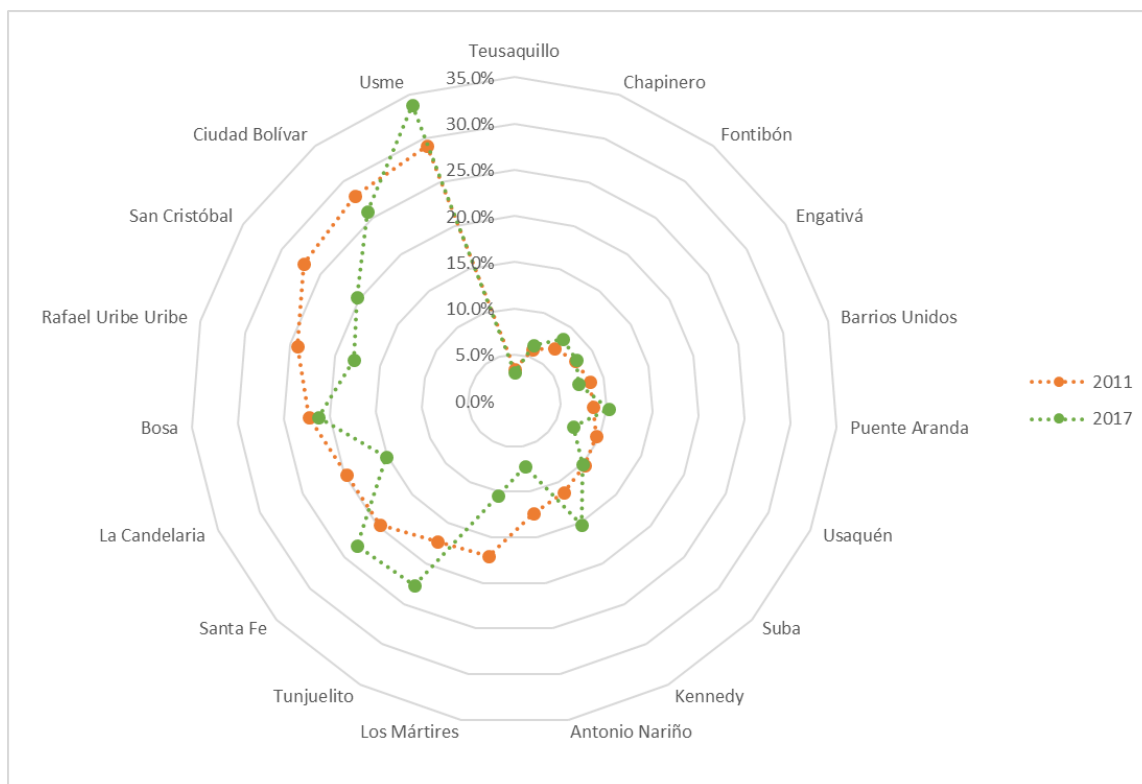
En el mapa 2.1, se observa la diferencia cuando se consideran las localidades (EMB 2011 y EMB 2014), y cuando se mira con más detalle a nivel de UPZ (EMB 2017). En la literatura sobre segregación se insiste en la importancia que tiene la escogencia de la unidad espacial. Los niveles de segregación cambian dependiendo de la unidad geográfica del análisis. El análisis por UPZ (EMB, 2017) muestra que al interior de las localidades se observan diferencias socioeconómicas, que no se captan en el 2011 y el 2014. De acuerdo con el mapa del 2017, cuando se comparan las UPZ, al interior de las localidades se observa menor segregación que en los mapas del 2011 y 2014. De todas maneras, las tres encuestas muestran que la ciudad es segregada.

En la gráfica 2.2 se observan las variaciones que ha tenido la pobreza por localidad entre el 2011 y el 2017. De las 19 localidades urbanas, 11 presentaron una reducción. La disminución más significativa se presentó en San Cristóbal. En localidades como Chapinero, Engativá y Suba, el porcentaje de pobres se mantuvo relativamente constante⁶.

Ahora bien, la tendencia decreciente de la pobreza comienza a revertirse desde 2014 y adquiere una pendiente ligeramente positiva. Este cambio de la dinámica de la pobreza es una señal de alarma que debe mirarse con cuidado, por tal motivo es importante estudiar qué está ocurriendo desde 2014. Una forma de hacerlo es a través de la descomposición de Shorrocks. De acuerdo con Shorrocks (2013), las variaciones de la pobreza monetaria se pueden descomponer en tres factores: crecimiento, redistribución e inflación.

⁶ Todas las variaciones (positivas y negativas) de la incidencia de la pobreza entre 2011 y 2017 son estadísticamente significativas.

Gráfica 2.2. Pobreza Monetaria por localidad, 2011 y 2017



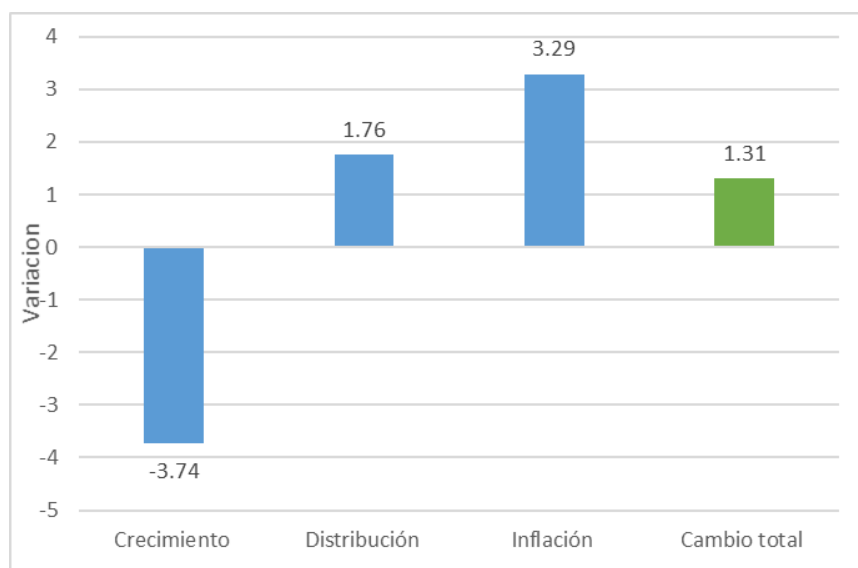
Fuente: elaboración propia. Datos Encuesta Multipropósito 2011 y 2017.

El efecto crecimiento captura el impacto que tiene un cambio en el ingreso nominal en la variación de la pobreza. En la medida en que el ingreso aumenta, manteniendo lo demás constante, la pobreza se reduce. El efecto distribución tiene en cuenta cómo se distribuye el cambio en el ingreso entre los diferentes grupos de la población. Su efecto es ambiguo, pues si los mayores ingresos se distribuyen equitativamente, el impacto de la distribución en la variación de la pobreza es neutro. Pero si los mayores ingresos favorecen de manera privilegiada a los menos pudientes, la incidencia de la distribución en la reducción de la

pobreza puede ser relevante. La situación inversa también es plausible. Si los mayores ingresos van a las personas con más capacidad de pago, el efecto distributivo es negativo, y no incidirá en la reducción de la pobreza. Finalmente, la inflación incide en el valor de la línea de pobreza. Si la inflación es alta, el valor de la línea aumenta. Y si la variación del ingreso de los hogares no supera a la inflación, la incidencia de la pobreza aumentará. En el análisis de la incidencia de la inflación se debe tener en cuenta el peso que tienen los alimentos y, sobre todo, los importados. Si el peso se devalúa, las importaciones se encarecen, y ello tiene un impacto negativo en la incidencia de la pobreza.

Entre los años 2014 y 2017 la incidencia de la pobreza aumentó 1,31 pp. Tal y como se constata en la gráfica 2.3, el crecimiento haló la pobreza hacia abajo, pero el efecto combinado de la redistribución y la inflación la subieron.

Gráfica 2.3. Descomposición del cambio en pobreza en Bogotá en efecto crecimiento, redistribución e inflación, 2014-2017

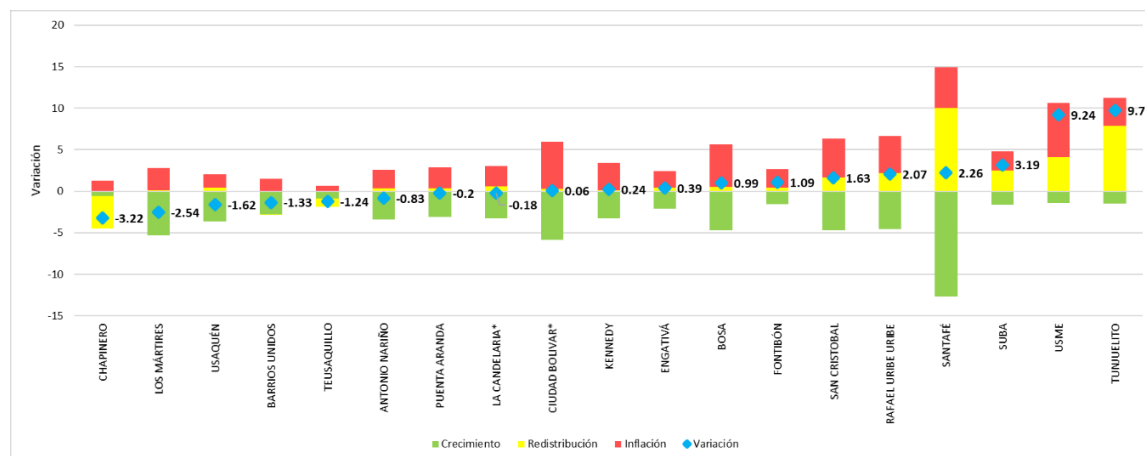


El número indica la variación de cada componente.

Fuente: elaboración propia. Datos Encuestas Multipropósitos 2014-2017.

La gráfica 2.4 presenta la descomposición de los determinantes de la pobreza por localidad, entre 2014 y 2017. Durante estos años 10 localidades presentaron un deterioro en la pobreza monetaria, mientras 7 mejoraron. En dos de ellas no se observaron variaciones estadísticamente significativas. En general, los incrementos en el ingreso nominal son contrarrestados, principalmente, por el aumento generalizado de precios. En aquellas localidades con mayor aumento en la pobreza, el efecto redistribución refuerza el efecto de inflación. El efecto redistribución favorece importantes mejoramientos en pobreza solo en dos localidades: Chapinero y Teusaquillo.

Gráfica 2.4. Descomposición del cambio en pobreza según localidad en efecto crecimiento, redistribución e inflación, 2014-2017



* La variación no es estadísticamente significativa⁷.

⁷ La significancia de las cifras se calculó a partir de una prueba de diferencia de proporciones.

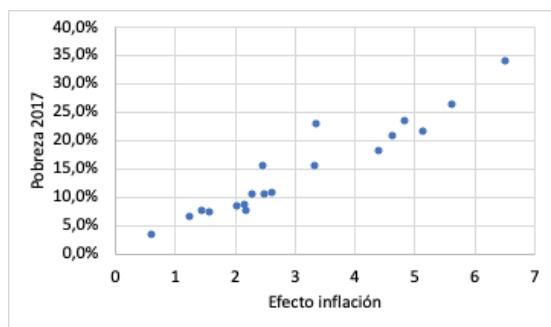
El número sobre cada localidad indica la variación de la pobreza en puntos porcentuales.

Fuente: elaboración propia. Datos Encuesta Multipropósito 2014-2017.

La descomposición también se observa en la gráfica 2.5. El primer panel ilustra la correlación, por localidad, entre la incidencia de la pobreza en el 2017 y la inflación entre 2014 y 2017. Para las localidades con mayores niveles de pobreza, el efecto precio fue más significativo. De nuevo, la incidencia de los alimentos es determinante. El crecimiento tiene una correlación negativa con el nivel de pobreza de la localidad. En las localidades más pobres, el crecimiento tuvo una incidencia positiva en la reducción de la pobreza.

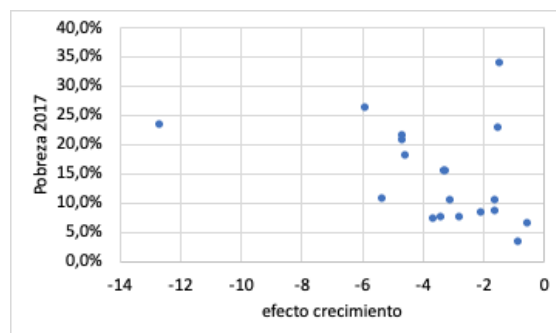
Gráfica 2.5. Pobreza 2017 por localidad, 2014-2017

**Pobreza 2017 por localidad vs. efecto
inflación, 2014-2017**



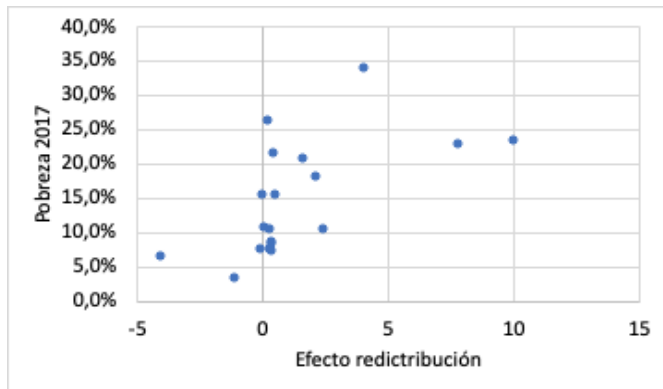
$$R^2 = 0,911$$

**Pobreza 2017 por localidad vs. efecto
crecimiento, 2014-2017**



$$R^2 = 0,1412$$

Pobreza 2017 por localidad vs. efecto redistribución, 2014-2017



$$R^2 = 0,363$$

Fuente: elaboración propia. Datos Encuesta Multipropósito, 2014-2017.

El efecto redistributivo no es casi relevante. En Chapinero y Teusaquillo, la incidencia de la distribución fue positiva, pero en Santafé, Usme y Tunjuelito la distribución tuvo un impacto negativo en la pobreza.

A partir de las reflexiones anteriores es claro que el crecimiento en los ingresos no tuvo la magnitud suficiente para contrarrestar los efectos negativos de la inflación y la redistribución. La gráfica 2.6 presenta la forma como se componen los ingresos de unidad de gasto. El factor más importante es el *ingreso monetario de la primera actividad* (IMPA).

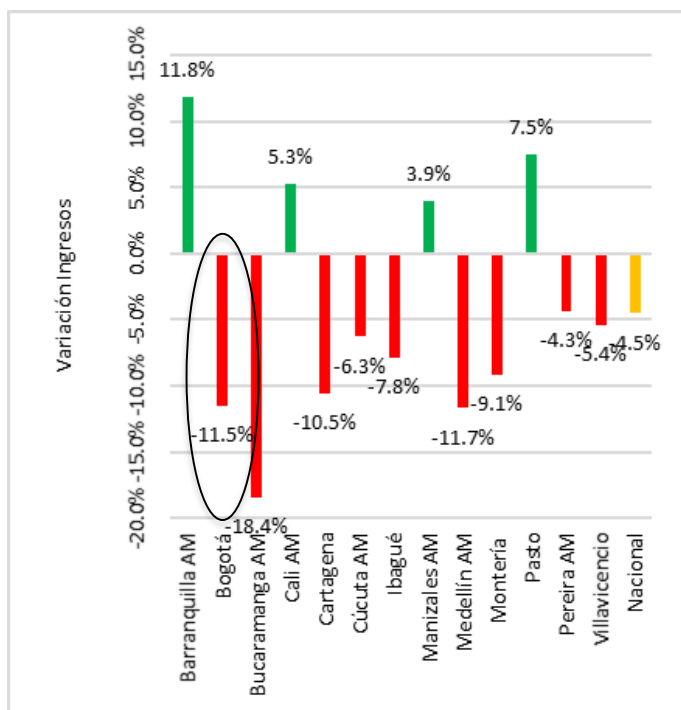
Gráfica 2.6. Composición de los ingresos corrientes de una unidad de gasto



Fuente: DANE.

La gráfica 2.7 muestra la variación del ingreso real per cápita de la unidad de gasto, estimados a partir de la Encuesta de Calidad de Vida del DANE - ECV. Entre 2014-2017, las variaciones fueron negativas en la mayoría de las principales ciudades del país. En Bogotá la caída fue del 11,5%. El ingreso real disminuye porque la inflación fue mayor que las variaciones positivas del ingreso nominal. Esta aproximación recoge los comentarios anteriores sobre la incidencia negativa de la inflación en la pobreza.

Gráfica 2.7. Variación del ingreso real per cápita de la unidad de gasto, 2014-2017*

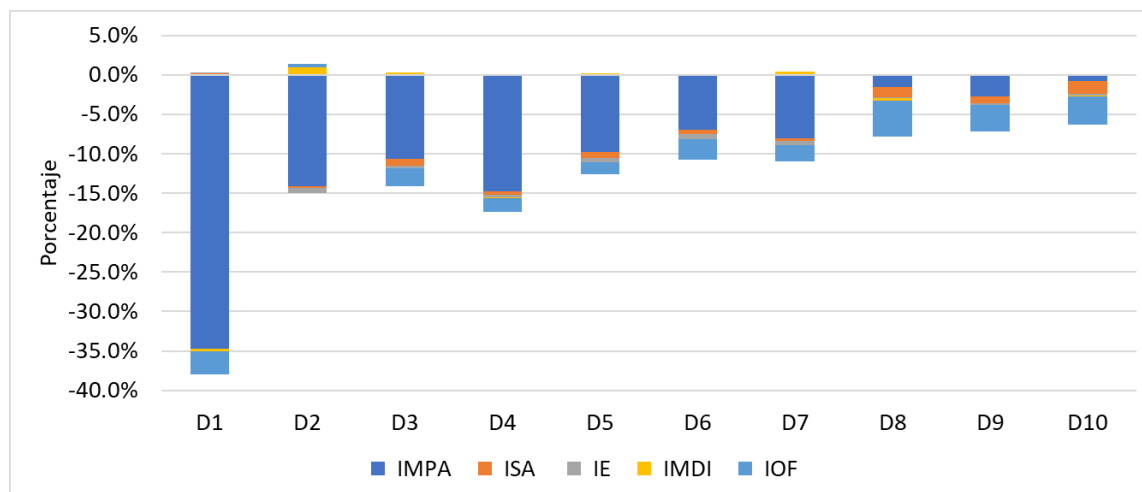


*Precios constantes de 2017

Fuente: elaboración propia. Datos DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares.

Al descomponer la variación del ingreso real de la unidad de gasto para la ciudad de Bogotá por deciles (gráfica 2.8), todos los hogares presentan una reducción del ingreso real, pero los más afectados son el decil 1 con una reducción de 37,9% y los menos afectados son el decil 10, con una reducción de 6,3%. La principal disminución se presenta en los ingresos monetarios de la actividad principal (IMPA).

Gráfica 2.8. Composición de la variación del ingreso real según fuentes por deciles, 2014-2017

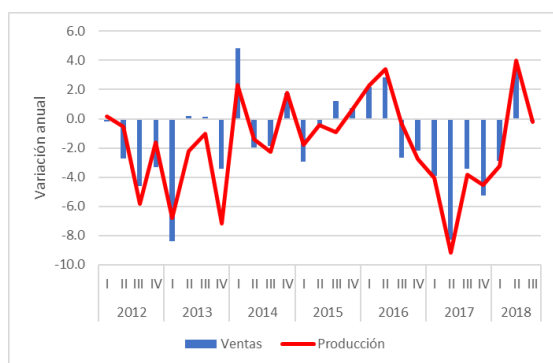


Fuente: elaboración propia. Datos Encuesta Multipropósito, 2014-2017.

Como lo sugiere la descomposición de Shorrocks, el ingreso medio no crece lo suficiente para contrarrestar la inflación. Y el efecto es más perjudicial en los hogares del primer decil.

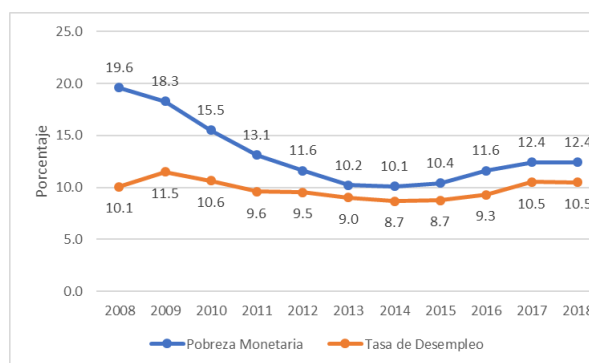
En el periodo 2014-2017, la actividad económica se frenó. En el 2017 el PIB creció 1,9% mientras que en el 2015 aumentó 3.8%. Además, como se observa en la gráfica 2.9, el ritmo de la producción y las ventas se ha debilitado. Este comportamiento de la actividad económica tiene un impacto negativo en el empleo. La conjunción de estos factores explica el estancamiento en el ritmo de reducción de la pobreza (gráfica 2.10).

Gráfica 2.9. Variación anual real (%) de la producción y ventas en Bogotá



Fuente: DANE, Muestra trimestral manufacturera regional (MTMR).

Gráfica 2.10. Pobreza monetaria y tasa de desempleo para Bogotá entre 2008 y 2018

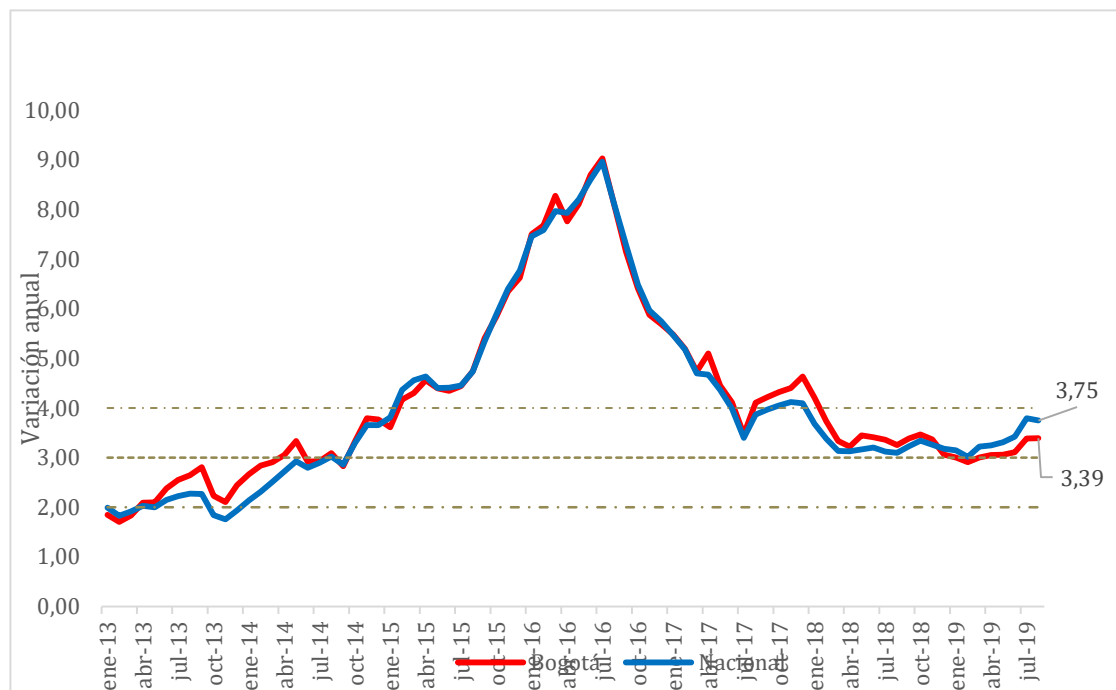


Fuente: Elaboración propia. Datos DANE.

En el deterioro del ingreso de los hogares influye el menor crecimiento y la inflación. En el 2017 la inflación en Bogotá fue superior a la nacional. En el 2018 disminuyó y se ha ido ajustando al rango meta del Banco de la República (gráfica 2.11).

Al descomponer el efecto de los precios según la división de los bienes (clasificación DANE, 2018) se evidencia que en el 2017 los grupos de vivienda, alimentos y transporte son los que más contribuyen a la inflación. Esta situación se presenta en todos los niveles de ingreso. La gráfica 2.12 presenta las contribuciones año corrido a la inflación de las diferentes divisiones de bienes para el nivel de ingresos bajo, de acuerdo con la clasificación del DANE.

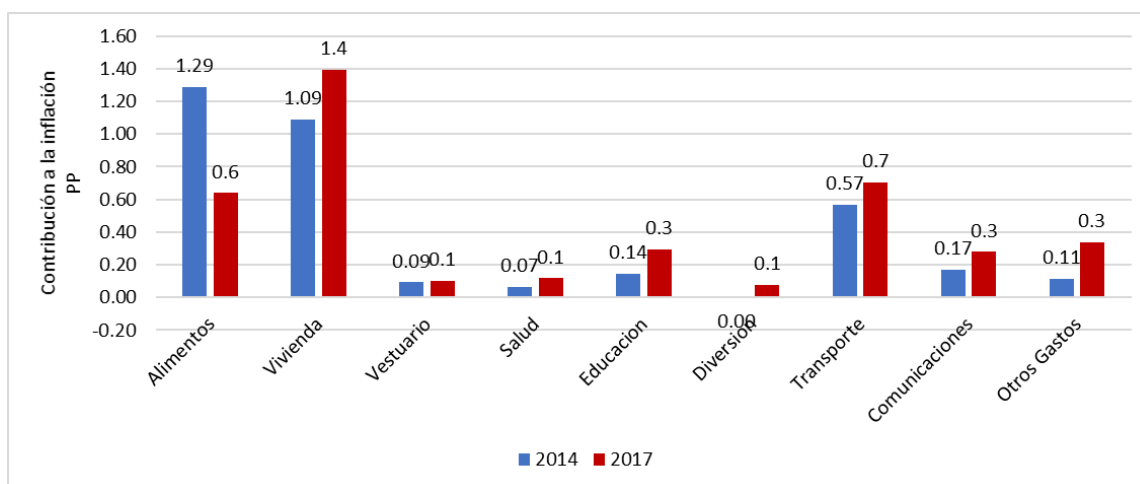
Gráfica 2.11. Variación anual IPC de Bogotá y la nación, febrero de 2019



Fuente: DANE, IPC.

Para los hogares de ingresos bajos de Bogotá, en 2017 la vivienda contribuye a explicar una tercera parte (35.4 %) de la inflación. Transporte explica el 17,9% y alimentos el 16,2%. Estos resultados muestran que, por la dinámica propia de las aglomeraciones, la escasez de suelo presiona hacia arriba el precio de la vivienda. Esta tendencia afecta la estructura de consumo de los hogares porque el mayor peso de la vivienda obliga a reducir el consumo de otros bienes.

Gráfica 2.12. Inflación, año corrido, de la canasta de consumo de los hogares de ingresos bajos de Bogotá, 2014 y 2017

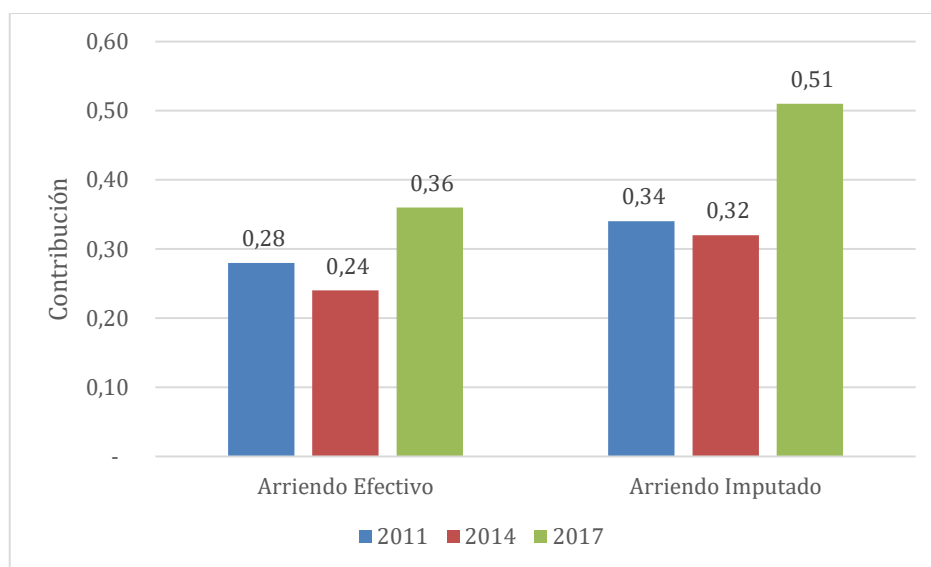


Fuente: DANE, IPC.

El valor del arriendo es un componente fundamental de la vivienda. En la gráfica 2.13 se presenta la evolución de la contribución de este rubro en la inflación de 2011, 2014 y 2017. En el ejercicio analítico se hace la diferencia entre el arriendo “efectivo” y el “imputado”. El primero corresponde al arriendo que efectivamente está pagando el hogar. El arriendo imputado se estima en el caso de las familias que son propietarios⁸ (DNP-DANE, 2012). En ambos casos, la contribución del arriendo disminuye entre 2011 y 2014, y aumenta entre 2014 y 2017. Los cambios en el arriendo reflejan bien las variaciones en el precio de la vivienda.

⁸ Los criterios de imputación del arriendo a los propietarios se explican en el informe de DNP-DANE (2012).

Gráfica 2.13. Contribución, año corrido, del arriendo (efectivo e imputado) a la inflación, 2011, 2014 y 2017



Fuente: elaboración propia. Datos DANE, IPC.

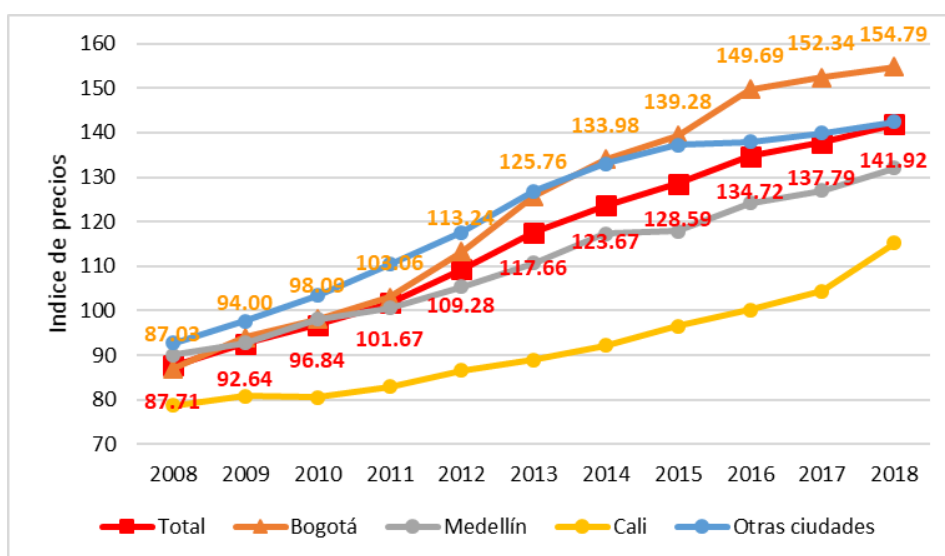
La presión del gasto en arriendo se explica, principalmente, por el crecimiento del valor de la vivienda tanto nueva como usada.

Según el Índice de Precios de la Vivienda Usada del Banco de la República de Colombia —IPVU—⁹, se observa una dinámica permanentemente al alza, con un crecimiento mucho mayor en Bogotá que en otras ciudades grandes y que en el promedio nacional. La gráfica 2.14 muestra que la tendencia de los precios de la vivienda urbana está aumentando de manera significativa. Y este proceso golpea la capacidad de consumo de los hogares. Los comportamientos de los precios que se observa en las ciudades de Colombia también se está

⁹ El año base del IPVU es 1990. En este trabajo presentamos el índice en términos reales, ya que permite ver de manera más clara la presión del gasto en vivienda sobre el gasto de los hogares. <http://www.banrep.gov.co/es/estadisticas/indice-precios-vivienda-usada-ipvu>

presentando en diferentes capitales del mundo (New York, Londres, Tokio...). El índice para Bogotá era de 87,03 en 2008 y de 154,79 en 2018 (gráfica 2.14). La variación fue de 67,76 puntos. El IPVU del grupo de comparación (gráfica 2.14) fue 141,92 en 2018, así que Bogotá está 13 puntos por encima del índice nacional.

Gráfica 2.14. Índice real de precios de vivienda usada 2008-2018



Fuente: Banco de la República.

El rápido aumento de los precios de las viviendas (compra o arriendo) ha generado una presión sobre el gasto de los hogares. Así, en lo corrido desde 2011 el patrón de gasto se ha reconfigurado a favor de un aumento en la participación de los gastos en vivienda, con mayor incidencia en los percentiles más bajos de la distribución de gasto. Entre 2011 y 2017 los cambios han sido significativos. En el percentil 2 el peso de la vivienda pasó de 29,1% en el 2011 a 46,9% en el 2017 (tabla 2.1).

Tabla 2.1. Patrón de gasto de los hogares según percentil de gasto

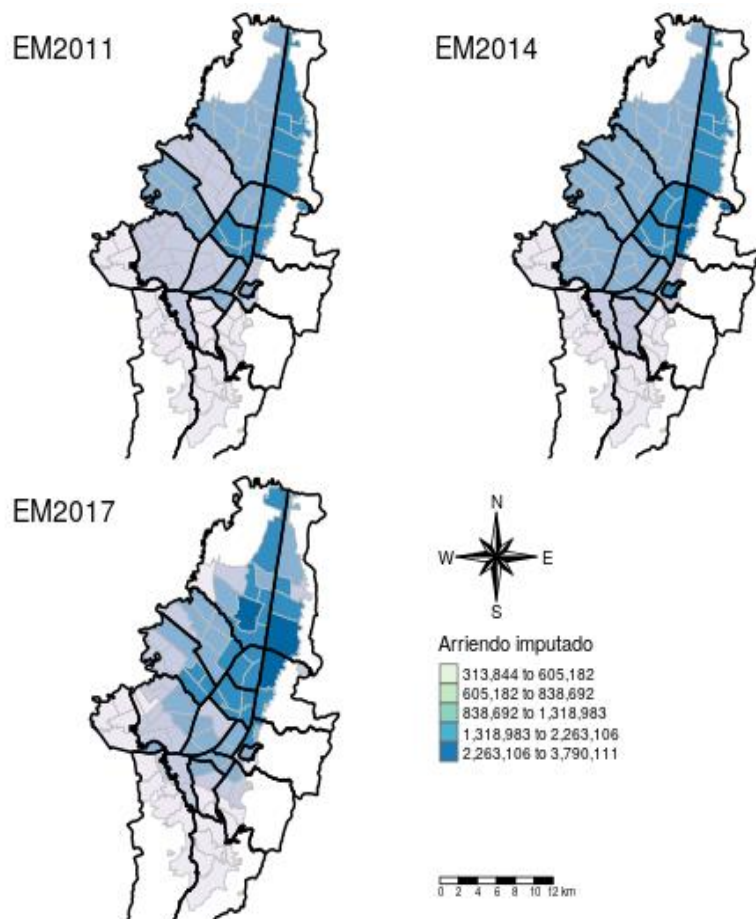
Percentil	Alimentos	Vivienda	Transporte	Salud	SPD	Educación	Otros
2011							
2	25,7%	29,1%	7,7%	5,3%	12,1%	1,8%	18,4%
50	26,6%	22,0%	10,0%	7,2%	5,8%	5,3%	23,0%
99	18,7%	25,9%	7,7%	10,7%	2,8%	10,0%	24,2%
2014							
2	22,5%	43,1%	5,8%	5,0%	7,0%	1,1%	15,5%
50	21,7%	28,1%	11,2%	7,2%	5,9%	5,3%	20,6%
99	10,7%	25,2%	11,7%	13,1%	2,4%	12,8%	24,1%
2017							
2	22,9%	46,9%	4,2%	3,1%	10,5%	0,6%	11,8%
50	22,2%	30,9%	9,4%	7,3%	9,7%	4,2%	16,3%
99	10,2%	26,3%	7,1%	14,5%	3,9%	12,5%	25,5%

Fuente: elaboración propia. Datos Encuesta Multipropósito 2011-2014-2017.

En los siguientes mapas (2.2a, 2.2b y 2.2c) se presentan los arriendos imputado y efectivo en los años 2011, 2014 a nivel de localidad, y de UPZ en el año 2017. En los dos tipos de arriendo, la distribución coincide con la distribución del precio del suelo y del ingreso. Los valores más altos se concentran en el norte-orienté de la ciudad.

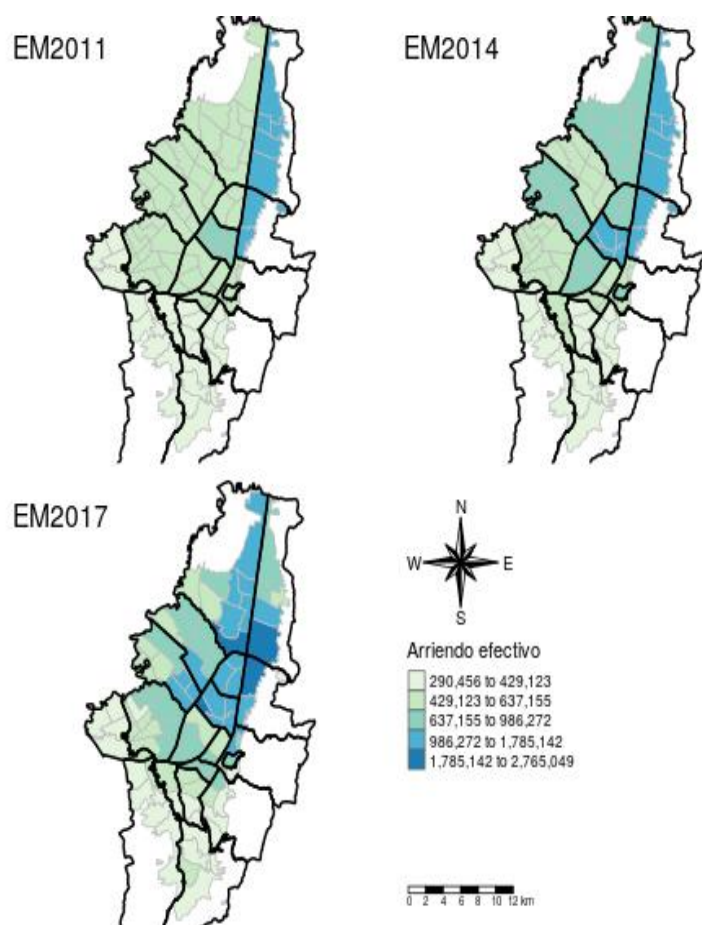
La distribución se mantiene en ambos grupos de mapas. De nuevo, se constata la presencia de una clara segregación.

Mapa 2.2a. Arriendo imputado, 2011-2014-2017



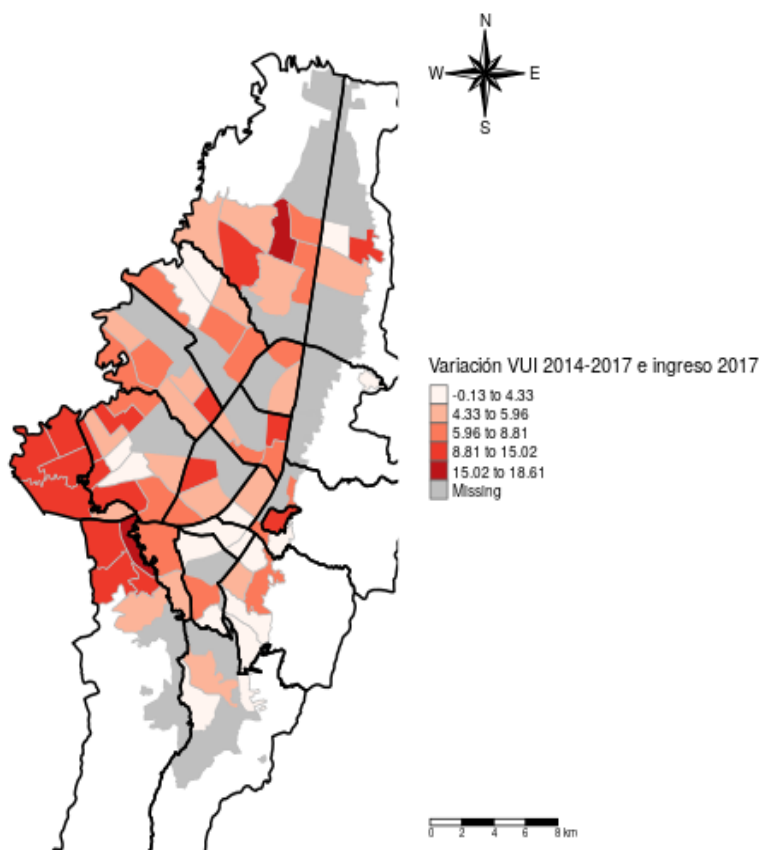
Fuente: elaboración propia. Datos Encuesta Multipropósito 2011-2014-2017.

Mapa 2.2b. Arriendo efectivo, 2011-2014-2017



Fuente: elaboración propia. Datos Encuesta Multipropósito 2011-2014-2017.

Mapa 2.2c. Variación del avalúo por metro cuadrado



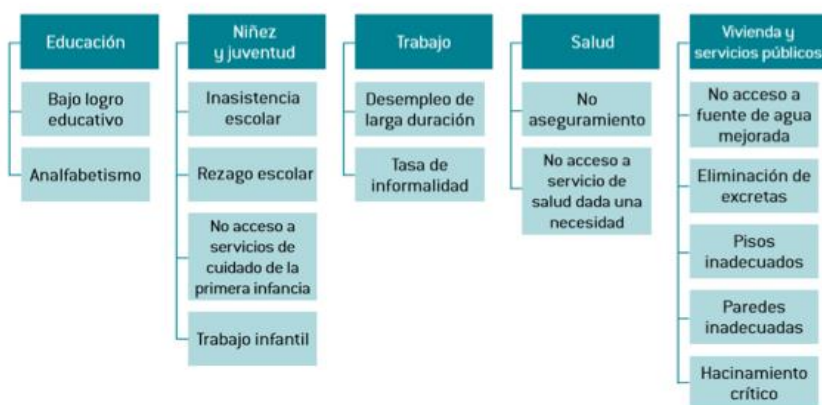
Fuente: elaboración propia. Base catastral 2014-2017, Encuesta Multipropósito 2017.

1.2 Pobreza multidimensional

La pobreza multidimensional mide el nivel de privación de los hogares, frente a 5 dimensiones que se consideran como básicas (DANE, 2018). La gráfica 2.15 presenta las 5 dimensiones y las 15 variables que componen el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) para Colombia. Se considera que un hogar es pobre desde el punto de vista multidimensional cuando presenta privaciones en al menos 5 (33%) de las variables consideradas en el índice (Departamento Nacional de Planeación, 2011). El IPM es una forma directa de medición de

la pobreza. Tiene la ventaja adicional de ser un instrumento útil para la política pública. Entre otras razones, porque se puede captar el impacto que tiene cada una de sus dimensiones en la incidencia de la pobreza (Departamento Nacional de Planeación, 2017).

Gráfica 2.15. Dimensiones y variables del índice de pobreza multidimensional para Colombia

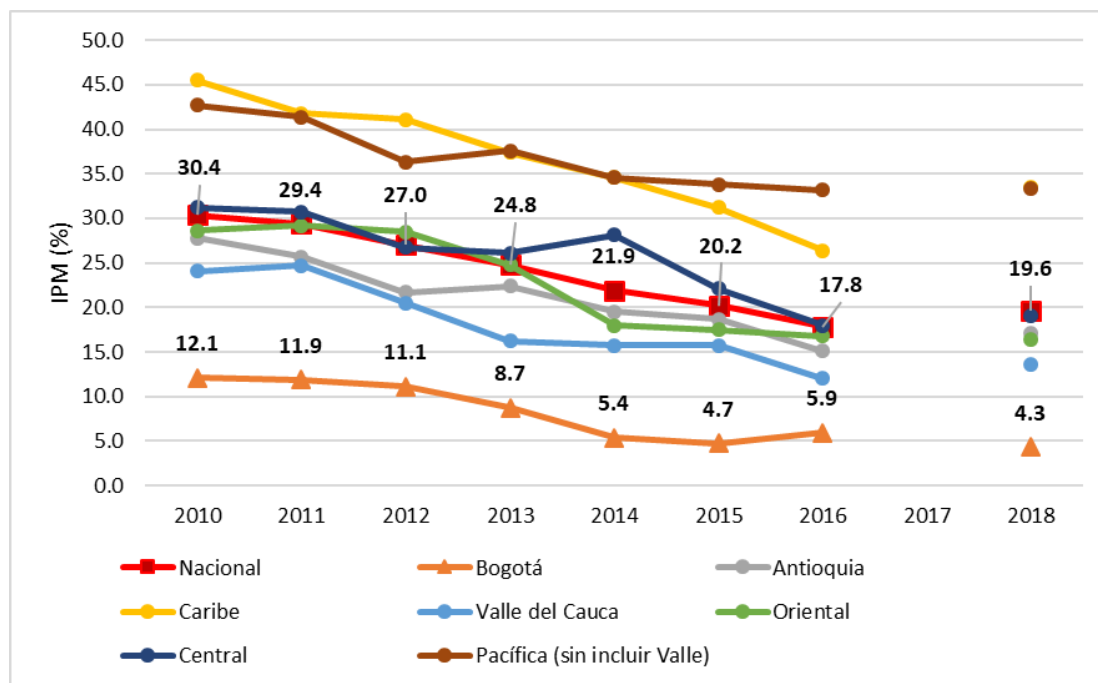


Fuente: Tomado de “Aglomeración y condiciones de vida en Bogotá”, p. 75.

Durante la última década, la incidencia de la pobreza multidimensional bajó de manera generalizada en todas las regiones del país. Bogotá la redujo en 7,8 pp. En el 2018, la incidencia fue de 4,3%, significativamente inferior al resto de las regiones, y muy por debajo del total nacional (gráfica 2.16).

Gráfica 2.16. Índice de Pobreza Multidimensional, 2010-2018

(Total nacional y regiones del país)



Fuente: elaboración propia. Datos DANE.

En Bogotá las reducciones más significativas fueron entre 2012-2014 y 2016-2018. La gráfica 2.17 presenta la variación de los hogares en privación en cada una de las 15 variables incluidas en el IPM. Entre 2012 y 2014 la pobreza bajó 5,7 pp. El trabajo informal fue la variable en la que más se redujeron las privaciones. Entre 2016 y 2018 la reducción fue de 1.6 pp. Y se destacan dos hechos. Primero, el nivel de pobreza multidimensional en 2018 representa un mínimo histórico. Y, segundo, la tendencia es muy diferente a la exhibida por la nación y a la de las demás regiones del país, en las cuales se observa un ligero aumento. En efecto, Bogotá fue el territorio que más redujo el nivel de pobreza multidimensional, pese a enfrentar una situación macroeconómica adversa reflejada en la desaceleración del

crecimiento del PIB en el país y la ciudad entre 2014 y 2017, y al flujo migratorio de población proveniente de Venezuela, que de acuerdo con las diferentes fuentes de información de la nación, representa entre el 22,27¹⁰ del total del flujo que ha entrado al país.

Los avances se han presentado, sobre todo, en la reducción del trabajo informal, y en la disminución de la privación relacionada con el bajo logro educativo¹¹. Preocupa que en estos años aumentaron las privaciones en aseguramiento en salud¹², barreras al cuidado de la primera infancia¹³ y desempleo de larga duración¹⁴. Estos últimos son elementos sobre los cuales es recomendable que la administración de la ciudad oriente sus esfuerzos durante los próximos años.

Gráfica 2.17. Variación en las dimensiones del IPM, 2012-2014 y 2016-2018

¹⁰ Migración Colombia, Infografía: venezolanos en Colombia. Corte a 30 de junio de 2019.

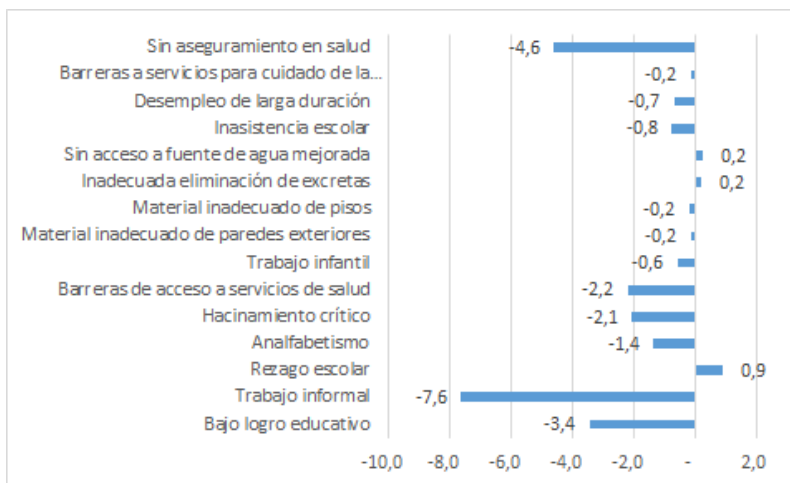
¹¹ “Se considera que un hogar está privado cuando el promedio del logro educativo de las personas de 15 años y más que lo componen es menor a 9 años escolares” (Angulo, Díaz & Pardo, 2011, p. 15).

¹² “Este indicador considera el porcentaje de personas en el hogar que se encuentran afiliadas al Sistema de Seguridad Social en Salud (SGSSS). Un hogar se encuentra en privación si alguno de sus miembros no está asegurado en salud. Dado que en el indicador de Acceso a servicios para el cuidado de la primera infancia se observa si los niños entre 0 y 5 años se encuentran afiliados al Sgsss, este indicador se mide solo para la población mayor a 5 años” (Angulo, Díaz & Pardo, 2011, p. 18).

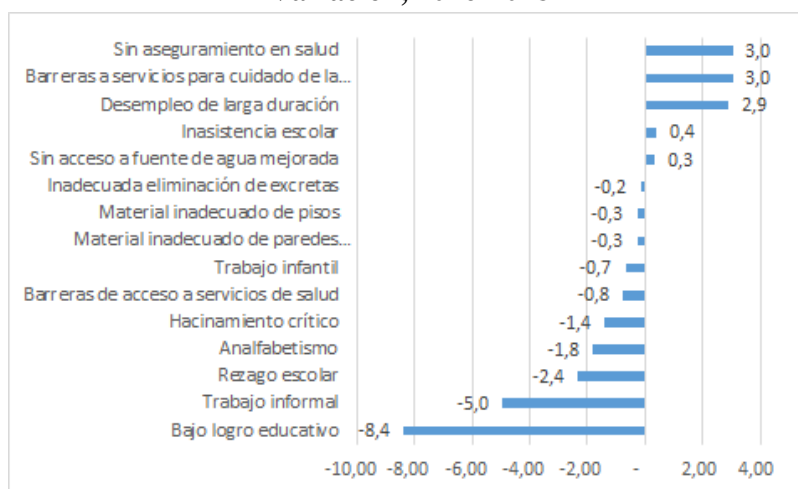
¹³ “Este indicador contempla el porcentaje de niños de 0 a 5 años en el hogar que tiene acceso a los servicios para el cuidado infantil (salud, nutrición, cuidado y educación inicial) de manera simultánea. Se considera que un hogar enfrenta privación en esta variable si al menos uno de los niños entre 0 y 5 años del hogar no tiene acceso simultáneo a los servicios para el cuidado integral de la primera infancia. De tal forma, un hogar no enfrenta privación cuando los niños menores de 5 años en el hogar asisten la mayor parte del tiempo entre semana a un hogar comunitario, guardería o preescolar o permanecen al cuidado de un adulto responsable; están asegurados a una entidad de seguridad social en salud y reciben almuerzo en el establecimiento en el que permanecen la mayor parte del tiempo. El hogar no está en privación si el 100% de los niños de cinco años se encuentra estudiando (asiste a preescolar, escuela o colegio), se encuentra asegurado por alguna entidad de seguridad social en salud y recibe almuerzo o algún refrigerio en el plantel educativo al que asiste. Si en el hogar no hay niños de 0 a 5 años se considera que el hogar no enfrenta privación en esta variable” (Angulo, Díaz & Pardo, 2011, p. 17).

¹⁴ “Este indicador mide el porcentaje de la población económicamente activa (PEA) del hogar que está desempleado por más de 12 meses. Se considera que un hogar en donde haya por lo menos una persona económicamente activa en desempleo de larga duración se encuentra en privación por esta variable. En el caso en que se presenten hogares que no tienen población económicamente activa, estos se suponen en privación respecto a la variable, excluyéndose los hogares compuestos exclusivamente por pensionados” (Angulo, Díaz & Pardo, 2011, p. 17).

Variación, 2012-2014



Variación, 2016-2018



Fuente: elaboración propia. Datos DANE.

La tabla 2.2 muestra el desempeño de Bogotá comparado con el de las cabeceras municipales. En general, la situación de Bogotá es mejor. Se exceptúan las privaciones correspondientes a *barreras a servicios para cuidado de la primera infancia y aseguramiento*

en salud. A las variables a las cuales hay que prestarles especial atención son: *trabajo informal* (56,8%); *rezago escolar*, *bajo logro educativo* (22% cada una), *aseguramiento en salud* (13%) y *desempleo de larga duración* (12,5%).

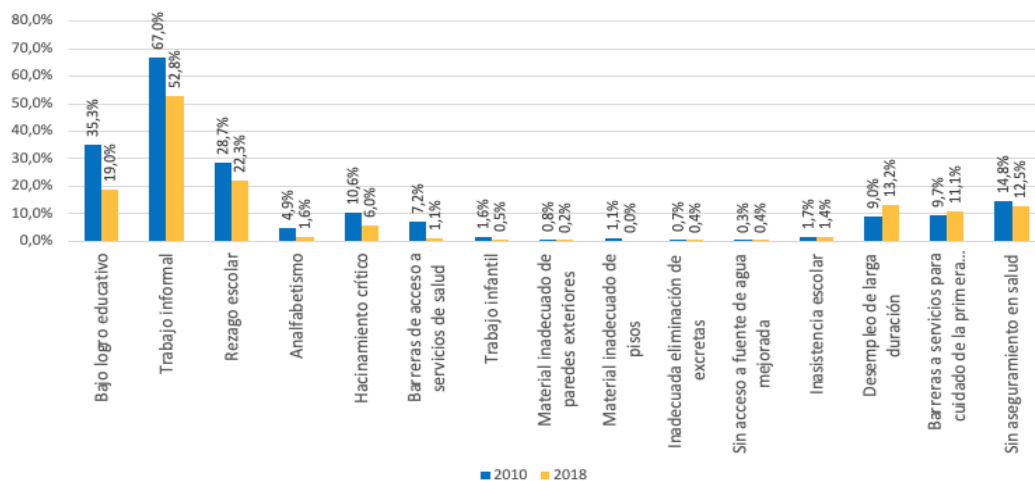
Tabla 2.2. IPM por componentes. Comparación entre Bogotá y las cabeceras municipales, 2017

2017	Bogotá	Cabeceras
Analfabetismo	2,5%	6,1%
Bajo logro educativo	22,0%	35,3%
Barreras a servicios para cuidado de la primera infancia	8,7%	8,4%
Sin aseguramiento en salud	13,0%	10,4%
Barreras de acceso a servicios de salud	2,1%	5,7%
Desempleo de larga duración	12,5%	12,6%
Hacinamiento crítico	4,0%	8,5%
Inadecuada eliminación de excretas	0,1%	8,7%
Inasistencia escolar	1,2%	2,7%
Material inadecuado de paredes exteriores	0,2%	2,8%
Material inadecuado de pisos	0,1%	2,5%
Rezago escolar	22,0%	27,5%
Sin acceso a fuente de agua mejorada	0,1%	2,8%
Trabajo infantil	0,5%	1,5%
Trabajo informal	56,8%	68,3%

Fuente: elaboración propia. Datos Encuesta Multipropósito 2017 y ECV 2017.

La gráfica 2.18 compara la incidencia de las privaciones en 2010 y 2018. Es significativo el cambio observado en variables como *bajo logro educativo*, que se ha reducido a la mitad en la última década. También se destacan los avances en *analfabetismo*, *inasistencia escolar*, *trabajo infantil*, *acceso a agua mejorada*, *eliminación de excretas* y *condiciones de paredes y pisos de las viviendas*. Estas variables que ya tenían bajos niveles de privación en 2010 logran reducirlos aún más en el 2018. Se debe tener en cuenta que cuando la incidencia es baja, mayor es el esfuerzo que en el margen debe hacer la política pública. Las variables que presentan un aumento en la privación son *desempleo de larga duración* y *barreras a servicios para cuidado de la primera infancia*.

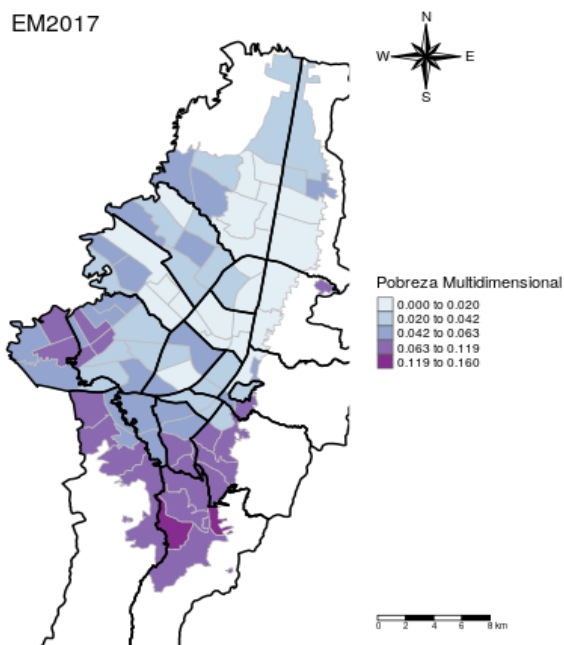
Gráfica 2.18. Porcentaje de hogares con privaciones según variables del IPM, 2010-2018



Fuente: Cálculos Dirección de Estudio Macro, Secretaría Distrital de Planeación. Datos ECV.

Nuevamente, la representación en el territorio de la pobreza multidimensional se hace relevante para el diseño de políticas públicas. El mapa 2.3 presenta la participación de la población en condición de pobreza multidimensional a nivel de UPZ para el año 2017. Al igual que los resultados de la pobreza monetaria, la distribución de esta variable presenta un patrón de ciudad segregada. Los hogares con privación se concentran en el sur y suroccidente de la ciudad. La UPZ La Flora es la de mayor pobreza multidimensional de Bogotá con una incidencia del 23,16%.

Mapa 2.3. Índice de pobreza multidimensional a nivel de UPZ, 2017



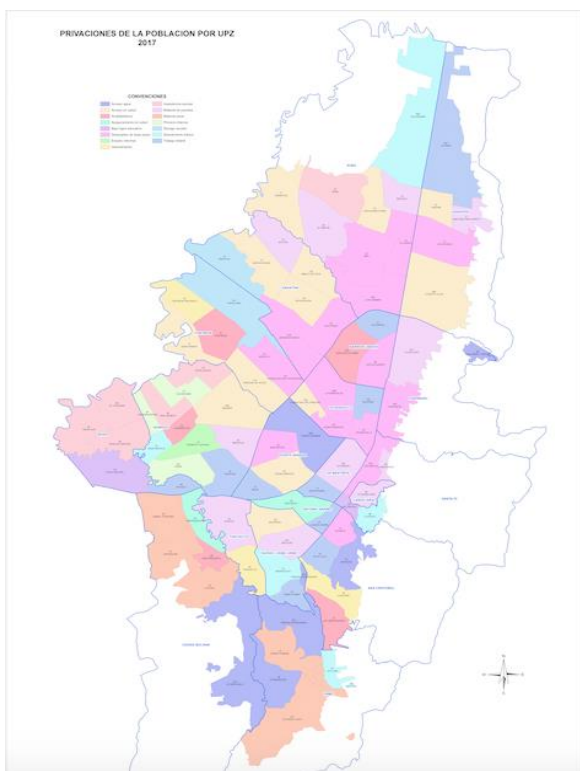
Fuente: elaboración propia. Datos Encuesta Multipropósitos 2017.

En cada UPZ es necesario examinar la composición de las privaciones, con el fin de avanzar en acciones de política específicas. El mapa 2.4 muestra la privación más relevante (porcentualmente) respecto al total de la ciudad a nivel de UPZ. Es evidente la heterogeneidad. La más extendida es *desempleo de larga duración* (16 UPZ), seguido por *acceso a servicios de salud* (13 UPZ) y *materiales inadecuados de paredes exteriores* (11 UPZ). Esta visión es complementaria a la que revelaba la gráfica 2.17, en la que se destaca la relevancia del *trabajo informal*, el *rezago escolar* y el *bajo logro educativo*.

La información de las privaciones por UPZ es un excelente instrumento de política pública, que vaya más allá de la focalización individual y consolide estrategias con una cierta visión territorial. Este enfoque más amplio disminuye costos y hace más efectiva la lucha

contra la pobreza. Adicionalmente, las privaciones más extendidas según el mapa 2.4 pueden servir para definir política pública más generalizadas.

Mapa 2.4. Principal privación según UPZ¹⁵



Referencias

Angulo, R., Díaz, Y. y Pardo, R. (2011). Índice de pobreza multidimensional para Colombia.

Archivos de Economía, 1-56.

¹⁵ Para construir el mapa 5:

- 1) Se tenía los datos de hogares con privaciones para cada una de las 15 variables.
- 2) Se calculó el total de hogares con privaciones por cada variable para Bogotá.
- 3) Se calculó el porcentaje de hogares con privaciones en la UPZ respecto al total de Bogotá.
- 4) En el mapa se coloreó la variable con mayor porcentaje.

Commission on Growth and Development. (2009). Spatial Inequality and Economic Development. En B. Mundial, *Urbanization and Growth* (pp. 134-160). Washington, D.C.: Michael Spence, Patricia Clarke, Annez and Robert M. Buckley.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2019 mayo). *Boletín Técnico: Pobreza Multidimensional en Colombia año 2018*. Bogotá: DANE.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (3 de mayo de 2019). DANE. Recuperado de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2018/bt_pobreza_monetaria_18.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE). (2019). Anexo técnico: *Pobreza en Colombia año 2018*. Bogotá: DANE.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2011). *Índice de Pobreza Multidimensional (IPM-Colombia) 1997-2008 y meta del PND para 2014*. Bogotá: DNP.

Departamento Nacional de Planeación (DNP) y Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE). (2012). Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad (Mesep). Pobreza monetaria en Colombia: Nueva metodología y cifras 2002-2010. Resultados segunda fase de la Mesep. Bogotá D.C. Recuperado de https://www.dane.gov.co/files/noticias/Pobreza_nuevametodologia.pdf

Departamento Nacional de Planeación. (2012). Documento CONPES Social 150, *Metodologías oficiales y arreglos institucionales para la medición de la pobreza en Colombia*. Bogotá: DNP. (20 de julio de 2019). Recuperado de DNP: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Social/150.pdf>

- Departamento Nacional de Planeación. (2017). *Pobreza monetaria y multidimensional departamental: necesidades de política pública diferenciadas*. Bogotá: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Pobreza monetaria y pobreza multidimensional: análisis 2010-2017*. Bogotá: DNP.
- Lapeyronnie, D. (2013a). “Segregación en Bogotá”. En J. González (Ed.), *Segregación socioeconómica en el espacio urbano de Bogotá* (pp. 119-126). Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá, SDP.
- Lapeyronnie, D. (2013 b). *Ségrégation à Bogotá. Observations*. Bogotá: SDP, mimeo.
- López, L., Díaz, L., Vargas, A., Maluendas, A. Rodríguez, É., Muñoz, M., Torres, H., Martínez, L., Vega, J. y Carrasco, R. (2013). *Segregación socioeconómica en el espacio urbano de Bogotá*. Bogotá: SDP, Universidad Nacional, mimeo.
- Reardon, S. (2013). “La segregación económica y sus consecuencias en Bogotá”. En J. González (Ed.), *Segregación socioeconómica en el espacio urbano de Bogotá*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá, SDP.
- Ríos, M. (2009). *Segregación residencial. El problema social desde la perspectiva urbana y económica*. Tesis de grado, magíster en Economía, Universidad Nacional, Bogotá.
- Ruiz, J. (2016). La segregación y la integración en la sociología urbana: revisión de enfoques y aproximaciones críticas para las políticas públicas, *Revista Invi*, 31(87), 9-57.
- Sabatini, F. (2000). Reforma de los mercados de suelo en Santiago, Chile: efectos sobre los precios de la tierra y la segregación residencial, *Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales, Eure*, 26(77), 49-80.

- Sabatini, F. y Sierralta, C. (2006). *Medición de la segregación residencial: meandros teóricos y metodológicos, y especificidad latinoamericana*. Santiago: Instituto de Geografía, PUC.
- Samad, T., Panman, A., Rodríguez, A. y Lozano-Gracia, N. (2012). *Sistema de Ciudades. Una aproximación visual al caso colombiano*. Bogotá: Banco Mundial, DNP.
- Santillán, A. (2015). Imaginarios urbanos y segregación socioespacial. Un estudio de caso sobre Quito, *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 8(16), 246-263.
- Saravi, G. (2004). Segregación urbana y espacio público: los jóvenes en enclaves de pobreza estructural, *Revista Cepal*, 83, 33-48.
- Schelling, T. (1969). Models of Segregation, *American Economic Review*, 59(2), 488-493.
- Secretaría Distrital de Planeación, SDP. (2013 a). *Segregación socioeconómica en el espacio urbano de Bogotá*. Bogotá: CID, SDP.
- Secretaría Distrital De Planeación, SDP. (2013 b). *Segregación socioeconómica en el espacio urbano de Bogotá*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá, SDP.
- Secretaría Distrital de Planeación, SDP. (2014). *Segregación urbana, subsidios y estratificación. Retos y alternativas*. Bogotá: SDP.
- Shorrocks, A. (2013). Decomposition Procedures for Distributional Analysis: A Unified Framework Based on the Shapley Value, *Journal of Economic Inequality*, 11(1), 99-126.

Agradecimientos

Esta serie de documentos de trabajo es financiada por el programa “Inclusión productiva y social: programas y políticas para la promoción de una economía formal”, código 60185, que conforma Colombia Científica-Alianza EFI, bajo el Contrato de Recuperación Contingente No.FP44842-220-2018.

Acknowledgment

This working paper series is funded by the Colombia Científica-Alianza EFI Research Program, with code 60185 and contract number FP44842-220-2018, funded by The World Bank through the call Scientific Ecosystems, managed by the Colombian Ministry of Science, Technology and Innovation.