



UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ECONOMÍA

UNIVERSALIDAD VS. FOCALIZACIÓN: IMPACTO DE LAS TRANSFERENCIAS
DIRECTAS E INDIRECTAS EN LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA EN VENEZUELA
(2014-2017)

Trabajo de Grado presentado como requisito para optar al título de Economista

Tutor:

Juan Carlos Guevara.

Autores:

Lira García, Ariadna Alexandra C.

Parra Choukeir, Néstor Antonio.

Caracas, mayo 2019.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Católica Andrés Bello, por permitirnos crecer como estudiantes, profesionales y personas. Por brindarnos un espacio donde recordemos los valores y principios necesarios en nuestra sociedad. Por mostrarnos la realidad de nuestro país y enseñarnos a afrontarla.

Al Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES), por otorgarnos las herramientas necesarias para la realización de la presente investigación.

A nuestro tutor, Juan Carlos Guevara, por tener fe, paciencia y dedicación en este viaje. Por acompañarnos y guiarnos, a usted le debemos el éxito de nuestro trabajo de grado.

A todos los profesores del Instituto y de la Escuela, quienes con su disposición, experiencia y conocimientos aportaron a nuestro trabajo su grano de arena.

A nuestra familia adquirida en los pasillos de la Católica, nuestros buenos amigos, por volverse un apoyo, impulso y despeje para nuestra vida universitaria.

Ariadna y Néstor.

En primer lugar, quiero darle gracias a Dios, por todas las oportunidades y puertas que me abrió, por permitirme estar tan cerca de cumplir ésta etapa tan importante en mi vida. A la Chinita, a mis abuelos y familiares quienes como ángeles me acompañan en cada paso que doy. Porque cuando sentía que no podía más, me iluminaban el camino para seguir adelante.

Le doy gracias a mi mamá Evelyn, por siempre estar allí, por creer en mí y dedicarme tanto tiempo formándome en valores definiendo así quien soy hoy en día. A mi papá Néstor, por de confiar en mí y brindarme las oportunidades que me permitieron culminar mis estudios en esta increíble universidad. Gracias a los dos por apoyar mi decisión de partir de mi amada Maracaibo en busca de un futuro mejor. A mi hermano Simón, por ser mi oído en los momentos cuando más lo necesitaba, por darme esas experiencias que por ser el hermano mayor tiene. Ustedes tres son mi gran admiración y modelos a seguir.

A mi abuela Rubia, por siempre preocuparse por mí, por enseñarme con toda su experiencia a luchar para lograr todo lo que me proponga. Siempre serás mi gran ejemplo de vida.

A mi novia Yarianny, por tenerme paciencia, por ser mi apoyo y mi impulso en aquellos momentos donde no veía la luz al final del túnel. Juntos siempre priorizando nuestro amor.

A mi tía Ana, por ser mi segunda mamá, por enseñarme que hay más personas buenas que malas solo que ellas no aparecen en las noticias, por cuidarme y acogerme haciéndome sentir en casa.

A mi pareja de tesis Ariadna, sin duda la volvería a elegir nuevamente para emprender esta travesía, nos volvimos un complemento ideal para lograr nuestra meta.

A mis tíos, Robert, Marina, Chadia, Mónica, Nadia, Yasmin, Zira, Yride, a mis primos Isabel, Juan Eliecer, Gaby, Juan, Marianyela, Gabriel, Mafa y Chapa.

A mis grandes amigos, tanto a los maracuchos de siempre como a los conocidos durante la universidad, quienes desde el inicio hicieron de Caracas un hogar.

Gracias a todos por influir en mí, este logro es dedicado a ustedes.

Néstor Parra.

A mi madre y padre, quienes con amor y trabajo; principios y valores me han enseñado y formado para llegar a ser la persona que soy hoy en día. Por entregarme risas, momentos y la felicidad plena. Infinitas gracias.

A mis abuelos, por darme su amor incondicional, tiempo y dedicación. Por ser uno de los pilares fundamentales de mi vida.

A mi madrina, por su apoyo y presencia incondicional.

A mi hermano Oswaldo, primas y primos, por crecer junto a mí y enseñarme que el cariño de familia siempre será eterno.

A mis tíos y tías, por sus risas, apoyo, y cariño.

A Alexander, por acompañarme en esta y en todas nuestras metas. Por querer crecer conmigo en esta y muchas etapas de nuestras vidas.

A mi compañero Néstor, quien emprendió conmigo esta travesía sin conocer el final, logrando alcanzar nuestro objetivo.

*A las dos familias que me regaló la Universidad:
MOIT y WorldMUN UCAB, por desafiarme, verme crecer y darme las mejores experiencias.*

Ariadna Lira.

INDICE GENERAL

Resumen _____	10
INTRODUCCIÓN _____	11
CAPÍTULO I: EL PROBLEMA _____	14
1.1 Planteamiento del problema.....	14
1.2 Delimitación de la Investigación	16
1.3 Hipótesis	16
1.4 Objetivos de la Investigación.....	17
1.4.1 Objetivo General.....	17
1.4.2 Objetivos Específicos	17
1.5 Justificación e importancia de la investigación	17
CAPITULO II: MARCO TEÓRICO _____	19
2.1 Antecedentes	20
2.2 Pobreza.....	23
2.3 Universalidad y Focalización: esquemas de políticas sociales	26
2.3.1 Universalidad	27
2.3.2 Focalización	27
2.3.3 Ventajas y desventajas de la universalidad y focalización	29
2.3.4 Evidencia empírica de universalidad y focalización.....	30
2.4 Instrumentos de políticas: Transferencias monetarias y en especies	32
2.4.1 Transferencias monetarias	32
2.4.1.1 Transferencias condicionadas _____	33

2.4.1.2 Transferencias no condicionadas	34
2.4.2 Transferencias no monetarias (en especies).....	35
2.4.3 Ventajas y desventajas: Transferencias monetarias o en especies.....	35
2.4.4 Evidencia empírica de transferencias directas e indirectas dentro de los programas universales y focalizados.....	36
2.5 Bases Teóricas	39
2.6 Mercado Laboral.....	45
2.6.1 Bases Teóricas	47
2.7 Contexto Venezuela.....	48
CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO	55
3.1 Tipo de investigación.....	56
3.2 Diseño de la investigación	57
3.3 Población y muestra.....	57
3.4 Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos	58
3.5 Técnicas de Procesamiento y Análisis de Datos.....	59
CAPITULO IV: ANÁLISIS DE RESULTADOS	60
4.1 Beneficiarios	60
4.2 Insuficiencia de los ingresos	62
4.3 Misiones.....	64
4.4 CLAP	66
4.5 Carnet de la patria	68
4.6 Bancarización de la población	70
4.7 Análisis Costo/ Beneficio de las bolsas CLAP	71
4.8 ¿Por qué no focalizar por la pobreza de ingreso?	74
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	75

CUADROS Y ANEXOS _____	79
------------------------	----

Bibliografía _____	82
--------------------	----

INDICE DE TABLAS

Tabla 1. Personas con carnet de la patria que reciben CLAP	69
Tabla 2. Personas beneficiarias con cuenta bancaria	71
Tabla 3. Valor de mercado de la caja CLAP (Agosto 2017)	72
Tabla 4. Costo Caja CLAP.....	73
Tabla 5. Población por ingreso	74

INDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 4.1 Beneficiarios de programas sociales _____	61
Gráfico 4.2 Hogares que les gustaría formar parte de los beneficiarios _____	61
Gráfico 4.3 Ingreso del hogar es suficiente para la compra de alimentos _____	63
Gráfico 4.4 Hogares que consideran el ingreso como insuficiente por entidad _____	63
Gráfico 4. 5 Beneficiarios según tipo de misión _____	65
Gráfico 4.6 Misión a la que le gustaría pertenecer _____	65
Gráfico 4.7 Beneficiarios de misiones por entidad _____	66
Gráfico 4.8 Hogares que reciben CLAP _____	67
Gráfico 4.9 Periodicidad del CLAP por entidades _____	67
Gráfico 4.10 Personas con carnet de la patria _____	69
Gráfico 4.11 Personas con alguna cuenta bancaria _____	70

Resumen

La finalidad de esta investigación es determinar cómo el esquema de política social implementado en Venezuela durante los últimos años no ha sido efectivo en la reducción de la pobreza. Esto, debido a la poca planificación y falta de sustentabilidad de las denominadas misiones. Se procede a estudiar las políticas de índole universal y focalizada, así como también, determinar el impacto de las transferencias monetarias o en especie en el mercado. Basándose en la información disponible para los años 2014 al 2017, se toma como supuesto la preferencia de un programa de transferencias monetarias focalizadas. El propósito de este trabajo de grado, es ayudar a la determinación de un correcto esquema para la aplicación de programas sociales tomando en cuenta la teoría económica, evaluando los datos obtenidos de la ENCOVI

Palabras claves: pobreza, universalidad, focalización, transferencias monetarias, transferencias en especies, desarrollo económico.

Abstract

The purpose of this research is to determine how the social policy scheme implemented in Venezuela during the last few years has not been effective in the reduction of poverty. This, due lack of sustainability of the so-called missions. We proceed to study policies of a universal and targeting nature, as well as determine the impact of monetary or in-kind transfers in the market. Based on the information available for the years 2014 to 2017, is taken as hypothesis that a targeted program focused on monetary transfers is. The purpose of this study, is to help to determine a correct scheme for the application of social programs taking into account the economic theory and background, and also by evaluating the data obtained from the ENCOVI.

Key words: poverty, universality, targeting, cash transfer, in kind transfer, economic development.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación, tiene como objetivo el poder evaluar de manera descriptiva el alcance y cobertura de las denominadas Misiones Sociales implementadas en la población venezolana, partiendo del supuesto de que las mismas no han sido propiamente implementadas generando ineficiencias e inequidades en la población. A pesar de que la pobreza se redujo para la primera década del milenio, la reducción de la misma, ocurrió más como consecuencia de factores externos que por la buena gestión de las mismas políticas. Es por ello, que se procedió a estudiar para el período de 2014-2017, el alcance y tipo de beneficiarios de las misiones, tomando como supuesto que las transferencias monetarias implementadas en una población objetivo tienen mejores impactos a largo plazo.

El análisis de los impactos de las políticas sociales no presenta mayor desafío en países tantos desarrollados como en vías de desarrollo. Sin embargo, debido a la falta de datos oficiales, el determinar si el impacto obtenido es bueno o no, es relativo a la data existente para la fecha. Tomando en cuenta lo expresado por Mkandawire (2005), el alcance de la política dependerá de su focalización o no a una población objetivo. Esta decisión de focalizar o universalizar va de la mano con la ideología política de los hacedores de políticas, aun cuando a pesar de que la principal razón de focalizar nace de la necesidad de lograr mayor efectividad dado un presupuesto, si éste no va acorde a la línea política del mismo, entonces preferirá seguir en el ámbito universal.

Los hacedores de política definen el cómo implementar, mediante distintos medios, los cuales pueden ser a través del otorgamiento de transferencias monetarias o en especie, muchas veces sin evaluar el impacto que estas tienen en el mercado. Es por ello, que la presente

investigación tiene como uno de sus objetivos, evaluar desde el punto de vista teórico el impacto derivado de las transferencias directas e indirectas (especies).

En Venezuela, se han implementado más de veinte misiones desde el 2000 según el Observatorio de Misiones (2019), y a la fecha muchas de estas no se encuentran activas, ya sea por el fracaso de las mismas o que cumplieron su misión. La necesidad de evaluar el impacto que éstas han tenido sobre la reducción de la pobreza, surge debido a la creciente población de pobres que se percibe en el país desde principios de la presente década, lo cual demuestra una ineficiencia en la implementación y planificación las políticas y más aún en períodos inflacionarios. Si bien las misiones se han implementado por motivos políticos, estas, no benefician realmente a los más necesitados, generando así ineficiencias en el gasto social y la no sostenibilidad en el tiempo de las mismas.

El alcance de las políticas, se evidencia a través de la Encuesta de Condiciones de Vida (ENCOVI), donde según los datos obtenidos se observa que en las zonas más pobres del país, los ciudadanos reciben el beneficio con menor periodicidad. Por otra parte, se logra demostrar que debido a la coyuntura que enfrenta el país, los beneficiarios pasan de ser personas de bajos recursos, a personas que si bien obtienen ingresos, éstos no permiten la sustentabilidad del hogar. Por último, se evidencia que, a pesar de ser la transferencia en especie la más implementada, los ciudadanos demuestran preferencia por una transferencia monetaria. Es tomado en cuenta también que si se focaliza por métodos de pobreza como el de necesidades básicas insatisfechas¹ o pobreza multidimensional², la reducción del gasto público resultaría considerable

¹ Pobreza por NBI según el INE (2015) “tipifica la pobreza mediante un conjunto, generalmente pequeño, de necesidades específicas, definidas a conveniencia por lo que aquellos que no logren reunir los recursos para satisfacerla son los considerados pobres” (p.u).

² La Pobreza Multidimensional según el ENCOVI (2017) “combina medidas de pobreza estructural (NBI) y coyuntural (línea de ingreso), permitiendo saber cuánta de la pobreza es reciente y cuanta es más permanente o difícil de superar.”(p.5).

Los objetivos del presente trabajo se centran en la conceptualización de las políticas de índole universal o focalizada, destacando el impacto que éstas tienen en el gasto social. Por otra parte, se procede a estudiar desde el punto de vista de la teoría económica, el impacto de las transferencias directas e indirectas con el fin de determinar cuál, en teoría, resulta más eficiente. Utilizando los datos de ENCOVI, se procede a analizar el alcance de las políticas implementadas, así como también el número de beneficiarios por misión, entidad, preferencias y observar el porcentaje de la población que realmente necesita el beneficio.

El presente estudio está dividido de la siguiente manera: en primer lugar, se presenta el planteamiento del problema, con el fin de contextualizar el tema a tratar a lo largo de la investigación, remarcando la importancia y relevancia del mismo. Posteriormente, se procederá al marco teórico, donde se expondrán antecedentes que enmarcan la presente discusión, así como también, la conceptualización de distintos términos relevantes para el estudio y el análisis teórico del impacto de las transferencias directas e indirectas en el mercado. El marco metodológico, expone la descripción de las variables e indicadores a estudiar, así como el detallar el procesamiento de datos que se implementará para su análisis. En el capítulo cuatro, se exponen los resultados obtenidos con base a los datos de ENCOVI, para el periodo años 2014-2017. Por último, se procede a emitir las conclusiones y recomendaciones provenientes del análisis de resultados

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

1.1 Planteamiento del problema

El alcance de las misiones implementadas en Venezuela, se ha visto cuestionado por diversos especialistas. “El Estado insiste que la inversión pública en Venezuela se destina a lo social y que esa elevada erogación ha sido una constante de los gobiernos chavistas. El promedio anual del gasto público social entre 1999 y 2003 fue el más alto de toda la historia de las finanzas del Estado venezolano” (Aponte Blank, La política social durante la gestión de Maduro (2013-2016), 2017). Lo anterior, no necesariamente implica que exista una menor cantidad de personas que se encuentran por debajo del umbral de la pobreza. Para el año 2017, según datos del ENCOVI, la pobreza por necesidades básicas insatisfechas se encontraba 32,7%³.

Las políticas en Venezuela se han implementado universalmente, ya que su bandera política es la no exclusión de la población. La decisión de elegir una política de carácter universal o no, se relaciona con la situación que padezca el país ya que la universalización, implica un presupuesto mayor a diferencia de la política focalizada, que se encarga de lograr un mayor resultado a un menor costo, permitiendo así la eficiencia. Por su parte, el incremento del gasto social dirigido a las denominadas misiones, puede verse dividido a través de políticas directas (monetarias) o indirectas (en especies).

³En los anexos, puede observarse el Cuadro 1.1, donde se muestra el desenvolvimiento de la pobreza de 2003 a 2017.

Se tiene entonces que “una política social pretende la reducción de inequidades sociales a través de la redistribución de los recursos, servicios, oportunidades y capacidades. Incluyendo todas aquellas actividades que contribuyen a la salud, educación, asistencia pública, seguridad social y vivienda de la población”. (Maingon, 2004). Al existir diversos problemas a atacar, como se mencionó anteriormente, el medio por el cual se pueden implementar las políticas pueden ser a través de transferencias monetarias o en especies⁴

Las pretensiones del Gobierno por llevar la pobreza a cero, han impactado de manera negativa al bienestar de la sociedad, ya que las mismas carecen de sostenibilidad y de un fin último. Más de veinte misiones se han implementado a lo largo de dieciocho años, abarcando aristas tales como educación, salud, infraestructura y sobre todo, alimentos. Dichos programas, han pretendido incidir en poblaciones en riesgo, pasando de políticas universales, como el control de precios, hasta otras más focalizadas, como Barrio Nuevo Barrio Tricolor. También han intentado implementar ayudas sociales por medio de transferencias directas o indirectas, como recientemente los montos otorgados a través del carnet de la patria; o como las políticas de alimentación, tales como las bolsas/cajas CLAP.

El bajo esquema de focalización que solo algunas de las misiones plantean tener, y la universalización de las otras, generan deficiencias en el gasto público social. Es por ello, que la presente investigación, tiene como objetivos el poder evaluar el diseño de las políticas de carácter monetario y en especies, con el fin de poder determinar la población que actualmente se beneficia de las mismas. De esta forma se podrá hacer una evaluación aproximada de si las personas tratadas, son efectivamente las poblaciones más vulnerables y si las mismas tienen preferencias respecto a las transferencias monetarias o en especies.

⁴ Las transferencias en especies, pueden referirse al otorgamiento de algún bien o servicio. Para fines de la presente investigación, al hablar de transferencias en especie se hará referencia únicamente a especies otorgadas en forma de alimentos.

1.2 Delimitación de la Investigación

La presente investigación se basará en los estudios nacionales de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), tomando en cuenta las regiones que ésta disponga en sus estudios. El periodo a estudiar constará de cuatro años, los cuales van del 2014 al 2017. Del cuestionario respectivo, se pretende extraer los datos referentes a la pobreza y sus niveles, beneficiarios de programas sociales, e ingreso; así como también, variables de control como sexo, edad, parentesco con el jefe del hogar y profesión. Se pretende mostrar un bosquejo de la efectividad de los programas sociales en la disminución de la pobreza a través de las transferencias directas o indirectas, focalizadas o universales. Se debe tomar en cuenta que para el 2014 y 2015 no se emiten publicaciones de dominio (entidad), aunque dicha variable sí encuentra incluida para los cuestionarios de 2016 y 2017. De manera comparativa y explicativa se hablará de los antecedentes a dicho período de tiempo con la implementación de las misiones sociales desde el año 2003.

1.3 Hipótesis

Los programas sociales focalizados por medio de transferencias directas son más efectivos en la disminución de la pobreza en Venezuela que aquellos enfocados a través de transferencias indirectas.

1.4 Objetivos de la Investigación

1.4.1 Objetivo General

Analizar el impacto de las transferencias directas e indirectas como políticas sociales focalizadas o universales para la reducción de la pobreza en Venezuela durante el periodo 2014-2017.

1.4.2 Objetivos Específicos

- Definir qué son las políticas sociales de carácter focalizado y universalizado, tomando en cuenta sus diferencias y aplicabilidades.
- Definir las políticas sociales realizadas a través de transferencias directas e indirectas.
- Establecer los distintos enfoques de medición de la pobreza.
- Evaluar el diseño y efectividad de las políticas implementadas en Venezuela.
- Determinar qué tipos de políticas sociales pueden ser implementadas para lograr una reducción de pobreza más eficiente, tomando en cuenta la universalización y focalización de las mismas.

1.5 Justificación e importancia de la investigación

La crisis que actualmente atraviesa Venezuela, va más allá del alcance de esta investigación, sin embargo, el tema de los programas sociales dirigidos a disminuir la pobreza, también llamadas “misiones”, han sido desde el año 2003 la columna vertebral del plan de Gobierno de la Quinta República. Es por ello, que luego de 18 años de programas sociales, es necesario medir la

efectividad de los mismos así como también determinar si aquellos que son beneficiarios de los programas son poblaciones que efectivamente necesitan la asistencia.

En los últimos años, la pobreza en Venezuela ha aumentado significativamente. Desde el año 2015 no se obtienen cifras oficiales por parte del Instituto Nacional de Estadística, lo cual ha complicado una óptima medición de indicadores sociales tales como pobreza, empleo, mortalidad, natalidad, entre otros. Debido a esta coyuntura nacional, datos alternos han surgido como respuesta al vacío dejado por los organismos de información oficial, tal y como es el caso de la Encuesta de Condiciones de Vida (ENCOVI).

La universalización y focalización de las políticas sociales ha sido fuente de discusión para la mejora de futuras intervenciones que gobiernos puedan emplear, con el fin de que al atacar una población objetivo o de universalizar un beneficio, se obtengan los resultados óptimos. Actualmente en Venezuela, las políticas sociales cumplen un papel crucial en las familias, ya sea mediante una transferencia indirecta o directa, las cuales se han visto beneficiadas por la obtención de servicios o del aumento de sus ingresos. Sin embargo, el hecho de que dichos grupos familiares reciban los beneficios otorgados, no implica que sean poblaciones que efectivamente los necesiten, generando así una deficiencia en la implementación de las políticas.

Tomando en cuenta lo anterior, es importante que se estudie el papel de la focalización y universalización en las políticas de transferencias directas e indirectas en Venezuela, ya que el gasto público social se ve afectado cuando poblaciones objetivos no son beneficiadas como se estimaba o, por el contrario, cuando poblaciones que no son objetivos se benefician de las mismas.

CAPITULO II

MARCO TEÓRICO

Para mayor comprensión del tema a estudiar, en este capítulo serán abordados teóricamente los puntos a ser desarrollados en la presente investigación. En primer lugar, se procederá a realizar una revisión de los antecedentes que sirven para la presente investigación como sustento teórico, y posteriormente se definirá la pobreza en cuanto a su conceptualización y medición. Luego, siguiendo el esquema del mapa conceptual, se expondrán la conceptualización, ventajas y desventajas, y evidencia empírica de los puntos a tratar: universalidad, focalización, transferencias directas y transferencias indirectas. Seguidamente se presentarán los fundamentos teóricos de la presente investigación, el impacto en el mercado laboral y la evidencia empírica, para finalizar con el contexto Venezuela.

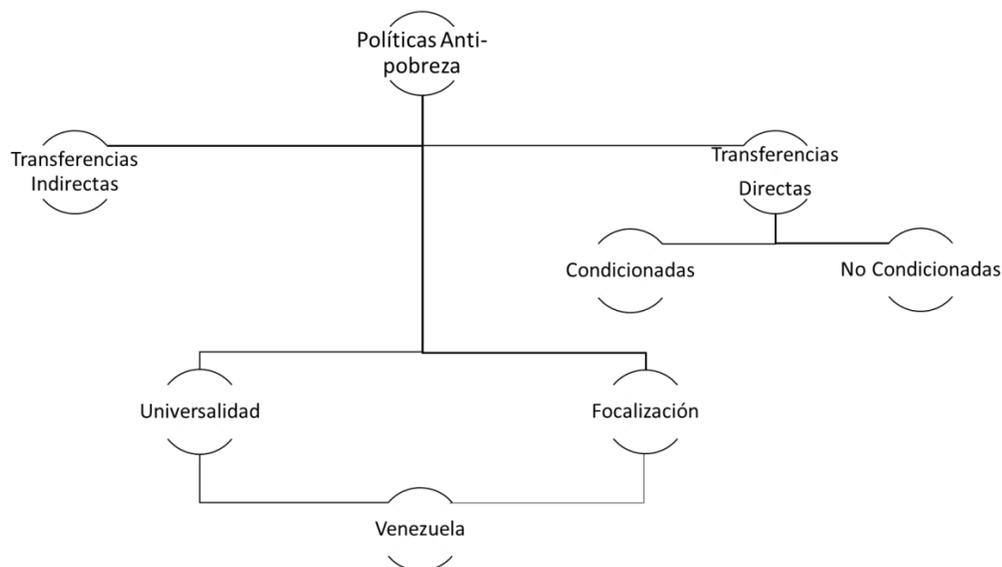


Gráfico 2.1 Esquematización Políticas Sociales

2.1 Antecedentes

La política social es un instrumento que utilizan los gobiernos para regular y complementar las instituciones del mercado y las estructuras sociales. La política social incluye distribución, protección y seguridad social (Ortiz, 2007). Es por ello que determinar los tipos de política a implementar, implica una comprensión de la literatura existente. Primeramente, Thandika Mkandawire, en su estudio titulado *Targeting and Universalism in Poverty Reduction* (2005), establece su punto de vista demostrando que existen políticas universales y focalizadas, las cuales dependiendo del objetivo y motivaciones, una es más apropiada que otra. Posteriormente, Isabel Ortiz expone sus opiniones al respecto en *Política Social* (2007).

La universalización o focalización de las políticas, puede verse como la manera en que el Estado puede tomar acciones para solventar una necesidad y mejorar el bienestar social. Ortiz (2007), expresa que “el debate sobre políticas universales o focalizadas no es nuevo. Aquellos países donde la industrialización fue tardía, consideraron la focalización innecesaria y costosa: las políticas universales alcanzaban los objetivos sociales con mayor rapidez y proporcionaban apoyo político a los gobiernos” (pág 35). En la década de los 80s las políticas universales eran las predominantes para las políticas públicas, sin embargo, a partir de esta época, tanto los países en vías de desarrollo como los desarrollados comenzaron a migrar a políticas más relacionadas con las características, comportamientos o especificaciones que se desee atacar en una determinada población denominada “pobres merecedores” (Mkandawire, 2005).

El tema ideológico es uno de los factores más importantes según Mkandawire (2005), ya que la decisión de focalizar o universalizar va de la mano con el idealismo de los hacedores de políticas, aun cuando a pesar de que la principal razón de focalizar nace de la necesidad de lograr mayor efectividad dado un presupuesto, pero si éste no va acorde a la línea política del mismo, entonces preferirá seguir en el ámbito universal. Sin embargo, “a pesar de que muchos países

optaron por el universalismo, dichos servicios no cumplieron su propósito, su cobertura fue baja, y servía exclusivamente a una porción del sector formal” (Ortiz, 2007, pág. 36)

Ortiz señala, que luego de intentar focalizar en la década de los noventa, se generaron irónicamente servicios públicos débiles que “acabaron teniendo un sistema deficiente y segmentado, consistente en un sistema público para los más pobres y un sistema privado para las clases medias y altas. Generando disconformidad entre las clases medias particularmente, ya que tienen que pagar servicios privados caros para sus familias, a la vez que apoyar servicios públicos subsidiados para los pobres a través de los impuestos” (Ortiz, 2007, pág. 36). Mkandawire (2005), establece una inclinación hacia la focalización. Sin embargo, menciona que a pesar del auge de la misma ésta no implica que es mejor a la universal sino que era posible ver a esta política como una arista de la universalidad que la hace efectiva. “La focalización puede verse útil como complemento ya que permite garantizar la rápida ampliación de la cobertura y abordar necesidades especiales de la minorías” (Ortiz, 2007 pág. 37).

Las políticas universales o focalizadas han sido altamente discutidas debido a sus posibles impactos en la reducción de la pobreza. Sin embargo, lo que es importante de comprender es que dichos impactos variarán dependiendo del instrumento que se utilice. En la presente investigación, dichos instrumentos serán conocidos como las políticas de transferencias monetarias y en especie. Al igual que el debate entre universalización y focalización, existe discusión sobre cómo aplicar las políticas; si a través de transferencias otorgadas en efectivo o en especie. La respuesta a ello, dependerá de la necesidad a solventar así como también, la temporalidad de la política que se quiere implementar. Así lo expresa Steven Tabor en su estudio *Assisting the Poor with Cash: Design and Implementaton of Social Transfer Programs* (2002).

Tabor (2002) señala que “las transferencias monetarias son comúnmente utilizadas en países desarrollados como política de protección social mientras que en los países en vías de desarrollo, las mismas no se encuentran presentes en la misma ponderación” (pág. 1). Esto se debe a los

recursos disponibles que pueda tener el país, las características institucionales, más la amplia población que vive en sectores rurales. Menciona a su vez, que a pesar de que puedan precipitarse costos mayores, una vez que las instituciones están establecidas, los costos de operar son relativamente bajos comparados con las transferencias en especie, las cuales podrían tener efectos no deseados en productos que no se encuentran subsidiados.

Tabor, menciona que existen implicaciones administrativas y políticas. Como se mencionó anteriormente la calidad de las instituciones influirá en la capacidad de las mismas de llevar a cabo dicha política. Por otra parte, concordando con Mkandawire (2005), Tabor menciona el bienestar político como un frente para la elección de una política apropiada. Los principales argumentos en contra de las transferencias en efectivo van dirigidos al uso de dichos ingresos extras (como por ejemplo el consumo de alcohol o tabaco). Sin embargo, entre las distintas evidencias empíricas que se encuentran, se logra destacar a Haushofer y Shapiro (2013), quienes lograron identificar a través de la implementación de un experimento llevado a cabo, que el objetivo del ingreso extra entregado no fue al consumo de bienes considerados males (cigarrillos, alcohol, tabaco), sino a comida, educación y vivienda cuando ésta era entregado directamente a la madre (Haushofer & Shapiro, 2013)

En conclusión, elegir una política e instrumento y forma de implementación va a depender de los objetivos y metas que como gobierno se desean cumplir, ya que cada autor que apoya una u otra tiene grandes argumentos que sustentan su decisión. Además, la efectividad de la misma en un territorio determinado dependerá de múltiples factores tanto del entorno o situación que se viva en el país, como de los aspectos socio-culturales de la sociedad del mismo, por lo que por ser una política efectiva en un lugar, no implica que sería efectiva en otro.

2.2 Pobreza

A lo largo de la literatura diversos tipos de pobreza pueden ser observados, por lo que no se limita a una sola dimensión (Deleeck, 1992). Es por ello, que la Organización de las Naciones Unidas (1995), define la pobreza como:

La condición caracterizada por una privación severa de necesidades humanas básicas, incluyendo alimentos, agua potable, instalaciones sanitarias, salud, vivienda, educación e información. La pobreza depende no sólo de ingresos monetarios sino también del acceso a servicios.

Ahora bien, para conocer a los tipos de pobres, se sigue un estándar, el cual puede ser definido según la CEPAL⁵ (2010) como:

Se considera como "pobres extremos" a las personas que residen en hogares cuyos ingresos no alcanzan para adquirir una canasta básica de alimentos. A su vez, se entiende como "pobreza total" la situación en que los ingresos son inferiores al valor de una canasta básica de bienes y servicios, tanto alimentarios como no alimentarios. Siendo la pobreza una situación en que no se dispone de los recursos que permitan satisfacer al menos las necesidades básicas de alimentación.

Existen varios métodos para poder medir la pobreza. Dependerá del investigador cual referencia utilizar motivado a sus fines. En primera parte, se tiene la pobreza monetaria, la cual puede ser medida a través de un índice. Según el Instituto Nacional de Estadística de Venezuela (2015), "el índice proporciona un valor denominado línea de pobreza el cual relaciona el monto del ingreso, con el precio de un conjunto de alimentos y el costo de servicios prioritarios para salud y educación, elementos integrantes de la canasta básica". Para la construcción de la línea de pobreza, el INE considera la estimación de una canasta integrada por un conjunto de alimentos suficientes para cubrir las necesidades nutricionales de la población, estimadas en 2.200 calorías diarias por persona. Se distinguen dos valores de la canasta: el valor de la canasta

⁵ CEPAL: Comisión Económica para América Latina

de alimentos (canasta alimentaria) y un múltiplo de esta canasta, que se denomina canasta básica (Instituto Nacional de Estadística, 2015). Tomando como referencia lo anterior, se tiene entonces que de acuerdo al INE (2015):

Los hogares cuyo ingreso per cápita es menor a la canasta básica per cápita, se denominan pobres; mientras que, los hogares cuyo ingreso per cápita es menor a la canasta alimentaria per cápita, se denominan pobres extremos. Por lo tanto, aquellos hogares cuyos ingresos se ubiquen por encima de la canasta básica, y por transitividad, se ubiquen por encima de la canasta alimentaria se consideran no pobres.

Siguiendo la línea de este punto, el Banco Interamericano de Desarrollo (2017) define la clasificación social como:

Se identifica como pobres –incluidos los pobres extremos– a individuos que viven en hogares con ingresos por persona inferiores a USD 5 por día; vulnerables, a personas con ingresos entre USD 5 y 12,4 por día; clase media, a individuos con ingresos entre USD 12,4 y 62 por día; y ricos, a personas con ingresos por encima de USD 62 por día. (p.8).

La pobreza puede ser medida a su vez, a través del método de necesidades básicas insatisfechas (NBI) el cual, según el Banco Interamericano de Desarrollo (2017), “elige una serie de indicadores censales con el fin de constatar si los hogares satisfacen o no algunas de sus necesidades básicas, convirtiendo dichos indicadores en carencias” (p.23). Las variables que toma en cuenta ENCOVI 2017, para la aplicación de este método están basadas en la metodología de CEPAL, las cuales son:

- Vivienda; medida a través de las características de las mismas y hacinamiento crítico.
- Servicios; medida a través del abastecimiento de agua, características de los hogares con el tipo de eliminación de excretas diferentes de poceta.

- Estándar de vida; medida a través de los hogares con ingresos per cápita que son insuficientes para cubrir sus necesidades (pobreza de ingreso) y aquellas que no cuentan con nevera ni lavadora.
- Educación; medida a través de los hogares con al menos un niño o adolescente que no asiste a un establecimiento educativo, rezagados al sistema educativo en más de dos años y donde ninguna persona de 20 años o más alcanzó un nivel educativo mínimo.
- Trabajo y protección social; medida a través de los hogares donde al menos una persona de entre 15 y 65 años de edad está desempleada, y los hogares donde se cumplen que ninguna persona tenga seguro, jubilación o algún sistema de previsión social.

El BID alega que existen ciertas debilidades con este método, mencionando que “la medida de pobreza es sensible al número privaciones utilizadas, pesos e identificación de los pobres; no hay estándar para los parámetros; la probabilidad de que un hogar sea identificado como pobre depende de su demografía, ya que algunas privaciones dependen de si tienen hijos o no; y, no toma en cuenta la intensidad de la pobreza” (Banco Interamericano de Desarrollo, 2017).

Por último, se tiene la pobreza multidimensional, esta medida tiene el mismo procedimiento de identificación de los pobres que el método de las NBI, sin embargo, busca resolver alguna de las debilidades del método anterior, dando respuesta para la focalización, “si dos municipios de un país pueden tener la misma tasa de pobreza (proporción de población con al menos dos NBI), no necesariamente tienen la misma intensidad de pobreza; es decir, el mismo promedio de NBI” (Banco Interamericano de Desarrollo, 2017)

Este método tiene un procedimiento de agregación diferente al método de las NBI; aplica la medida ajustando cada individuo pobre. Mostrando que la proporción de los

pobres que tienen las privaciones determinadas, es la medida de intensidad de la pobreza⁶ obtenida de este método multidimensional. De tal manera si bien la pobreza es igual tanto para NBI como la multidimensional, al expresar cada hogar o persona como proporción de un hogar o persona que sufre de las privaciones, se obtiene un nuevo porcentaje según la medida ajustada. Este ajuste permite hacer comparaciones más apropiadas porque estima a los pobres como proporción de un pobre que sufre todas las privaciones y, por lo tanto, muestra más claramente las diferencias (Banco Interamericano de Desarrollo, 2017).

En la investigación *Efectos de la inflación sobre la pobreza multidimensional: caso Venezuela 2000-2012*⁷, se establece que este método es “una herramienta de mucha utilidad dentro de las políticas públicas, ya que es un índice desglosado en diferentes formas y/o subgrupos en diferentes periodos de tiempo”. Sirve para “identificar patrones generales de privación, comparar grupos subnacionales, composición de la pobreza, evaluar el impacto de los programas en múltiples resultados y comunicar la pobreza” (Valentini, 2016, pág.29).

2.3 Universalidad y Focalización: esquemas de políticas sociales

En este apartado se discutirá acerca de la conceptualización, ventajas y desventajas, y evidencia empírica de ambos esquemas de políticas sociales.

⁶ La intensidad de la pobreza es la proporción ponderada promedio de privaciones que tienen las personas identificadas como pobres multidimensionales (BID, 2017).

⁷ Tesis de grado del Econ. Fabio Valentini, bajo la tutoría de la Dra. Lissette González de la Universidad Católica Andrés Bello, Caracas.

2.3.1 Universalidad

Según el secretario ejecutivo de la CEPAL, la universalización “implica garantizar a todos los ciudadanos, precisamente en virtud de condiciones, determinadas protecciones o beneficios fundamentales que se consideran necesarios para que participen plenamente en la sociedad en que viven” (Machinea, 2004, pág. 14). El basamento principal con respecto a universalidad, es la garantía de los derechos humanos, ya que pretende garantizar a todos el acceso gratuito a determinados servicios o bienes. Ya sean inversiones o compensaciones, donde todos tienen acceso al mismo beneficio y aquellos más pobres representarían una mayor proporción de bienestar, reduciendo la inequidad en los resultados de la aplicación de los programas sociales (Arias P. H., 2012).

2.3.2 Focalización

Hasta cierto punto, ninguna política es completamente universal; sin embargo, cuando se realiza todo un procedimiento deliberadamente y el criterio de selección es más específico, se habla de una focalización. (Fábrega, 2015). Es por ello, que se crea una desigualdad en la distribución del gasto a favor de lo que se “apunta”, con la finalidad de obtener igualdad de fines o libertades fundamentales, pero para ello es necesario identificar las variables para así indicar los individuos a asignar el gasto. Fabrega (2015), establece que “económicamente hablando, focalizar implica tomar la menor cantidad de recursos, y usarlos para generar el mayor impacto en lo que a rentabilidad social se refiere, ya que se maximiza el bienestar y por lo tanto es racional”.

A diferencia de la universalización, focalizar requiere un análisis más profundo debido al dilema de seleccionar quienes son aptos para formar parte de un programa. Una de estas

complejidades es la aparición del error estadístico tipo I y tipo II⁸. Focalizar, va más allá de tomar el ingreso como una variable de identificación ya que éste es solo un medio entre varios de la vida que, por ciertos motivos, se desea vivir. (Sen, 2003).

Ahora bien, los criterios de focalización son entonces instrumentos que permiten identificar y seleccionar a qué nivel se focalizará la política, bien sea en una unidad territorial seleccionada, vulnerabilidad según alguna necesidad básica insatisfecha o dentro de alguna institución donde prestan un servicio (Brodersohn, 1999). Luego, se debe elegir el tipo de focalización que tiene que ver tanto con el sujeto como con el nivel de organización, los cuales según Brodersohn (1999), son:

- **Focalización indirecta:** Procedimiento que consiste en tomar los criterios de focalización tales como género, edad, geográfico, entre otros, y se crea un índice que sintetice la información y a través de un organismo público central que establezca técnicamente la elegibilidad de la clase o agregado estadístico. Un ejemplo de ello sería la misión Hijos de la Patria, del cual se hablará más adelante, pero que distribuye ingresos monetarios a los menores de edad de padres desempleados.
- **Focalización directa:** A diferencia del anterior, éste se enfoca en la focalización a nivel territorial o directamente en un sector específico, no necesariamente bajo criterios de selección que permite que personas no elegibles formen parte del programa. Un ejemplo serían los establecimientos Mercal, del cual se profundizará en el contexto Venezuela, pero que incluye precios subsidiados de productos para aquellos que asistan a dicho establecimiento ubicado en lugares con unos ingresos promedio bajos, pero que en general no excluye a aquellos con capacidad económica para adquirir productos no subsidiados.
- **Auto-focalización:** En este caso es el mismo beneficiario quien se registra en una base de datos y luego es el organismo el cual le da plaza en el programa o no, y de esta forma es

⁸ El error tipo I se refiere a no incluir a los pobres en la lista de beneficiarios, mientras que el error tipo II se refiere a incluir entre los pobres a los no pobres.

más práctico, rápido y simple ya que no requiere un sistema de datos exógenos ni un procedimiento complicado. Un ejemplo de la misma podría ser el sistema del Carnet de la Patria, del cual se hablará más adelante, pero que es el mismo sistema quien distribuye los denominados “bonos” monetarios según la información suministrada en el sistema.

2.3.3 Ventajas y desventajas de la universalidad y focalización

Según Arias (2012), y Sen (2003), ambos programas tienen tanto puntos a favor como en contra, en los que se destacan como ventajas para universalización, y por lo tanto desventajas para la focalización:

- Al sustentarse la idea de que el Estado debe garantizar de manera efectiva los derechos básicos, hace que esta política sea más deseable en términos de igualdad de derechos y legitimidad a través de la garantía de un Estado social de derecho.
- Es más viable crear incentivos para la auto-identificación de quienes están dispuestos a pagar por servicios por encima del estándar universal, dado que desde el punto de vista técnico y político, es más correcto inclinarse por la auto-identificación de los ricos que por la identificación de los pobres.
- No se crean estigmas al formar parte de una política universal ya que todos pueden ser beneficiarios de un programa, mientras que en el caso de una política focalizada la superación de la pobreza va de la mano con la creación de jerarquías sociales al quedar marcados como receptores de beneficios.

Por otro lado, las ventajas de focalizar (desventajas de universalizar) según Arias (2012) son:

- Consistencia entre la necesidad de racionalizar el gasto público y el logro de una política social que favorezca efectivamente a los más pobres, mediante la creación de un sistema de identificación de beneficiarios.

- El objetivo público político, basándose en Sen (2003), radica en la eliminación de la privación de determinados grupos, y sobre esto se enfoca en que se debe dar el beneficio a aquellos que realmente no tengan las posibilidades para costear tal bien o servicio.
- Reconocer las difíciles condiciones que se generan en sectores populares y enfocarlo en dichos puntos es una estrategia de apertura y reestructuración de la economía, principalmente latinoamericana. Una política universal se hace cada vez más complicada debido a la falta de recursos y al creciente nivel de necesidades insatisfechas de la población.
- Presenta un mayor nivel de eficiencia al concentrar los recursos en donde más lo necesitan, lo que se traduce en un efecto deseado a menor costo con reducción en las desigualdades de oportunidades, haciendo más favorable la relación costo-beneficio y generando un mayor impacto en la población objetivo.

2.3.4 Evidencia empírica de universalidad y focalización

Universalidad

Argentina logró implementar una política de carácter universal, la cual fue evaluada por la Universidad Nacional de La Plata (Gasparini & Cruces, 2010), con el fin de medir el impacto y otras alternativas para el programa social de “Asignaciones universales por hijo”. Dicho programa consistía en el otorgamiento de una transferencia monetaria a los hijos de padres desocupados o de trabajos informales. Para el año 2009, mediante un decreto se garantizó la entrega de 180 pesos argentinos, el 80% mensual y el 20% restante luego de mostrar comprobantes de vacunación. Para aquellos niños con discapacidad se les transferiría 720\$ pesos.

Presupuestariamente, se habla de 10 mil millones de pesos, lo que representó más de 6 mil millones adicionales anuales por la universalización de la medida. El impacto generado muestra que efectivamente existe una mejora tanto en la pobreza como en la distribución del ingreso, sin embargo, a mediano plazo vuelve a incrementarse los valores de la misma, hecho que puede estar unido al alto presupuesto de la misma política. La razón por la cual el gobierno argentino aplicó esta política universal fue debido a que era positivo tanto en lo social como en lo político para el momento, ya que no tenía la capacidad para implementar una estrategia focalizada. Sin embargo, no descartó la aplicación de políticas focalizadas más adelante. (Gasparini & Cruces, 2010).

Comúnmente las políticas universales que predominan en la mayor cantidad de países son la educación o salud gratuita, aunque en la parte alimentaria (la cual es el foco principal de esta investigación) las políticas de subsidios de precios, son consideradas universales ya que todos pueden acceder a dichos productos, siempre y cuando los establecimientos en general tengan acceso a los mismos. En Argentina, por décadas en el siglo XX, se otorgó un bono para retirar dos kilos de leche en polvo si cumplía con un control pediátrico mensual. Sin embargo, para los años 80s la política comenzó a focalizarse cada vez más, siendo solo los chicos con bajo peso los que podían retirarla (Esperanza, 2009).

Focalización

El Departamento Nacional de Planeación, en un estudio acerca de los mecanismos de focalización, enumera ciertos casos efectivos de políticas sociales focalizadas en las que se destacan las implementadas por Estados Unidos. De acuerdo a dicho departamento, “son tres los principales programas focalizados: transferencia monetaria con el programa TANF (Temporary Assistance for Needy Families Program), bonos alimentarios (Food stamps) y ayuda médica (Medicaid)”. Su método de focalización consiste en que las mismas personas aplican, se les realizan las pertinentes entrevistas y luego se adjudica a quien cumpla los parámetros

establecidos. En TANF, la condición de ciudadanía y el número de hijos son los principales criterios de selectividad, y se le otorga la ayuda con la condición de formar parte de un programa de capacitación laboral. (Departamento Nacional de Planeación, 2007)

En el caso de los bonos alimentarios, se les otorga a los beneficiarios cupones o transferencias electrónicas con la finalidad de combatir el hambre. Mientras que Medicaid, provee servicios de salud a grupos específicos de bajos ingresos, mujeres embarazadas y con niños menores a 6 años. Para cualquiera de los tres programas, se requiere información correspondiente a los activos que poseen, hijos, actividades laborales, prueba de drogas, visitas al hogar, entrevistas, entre otros (Departamento Nacional de Planeación, 2007). El Instituto URBAN en Estados Unidos, realizó un estudio del impacto de alguna de dichas políticas en la pobreza y dio como resultado que aquellas que daban un tiempo límite en el beneficio de las mismas tuvieron un mejor resultado en la disminución de la pobreza y la pobreza extrema (McKernan & Ratcliffe, 2006).

2.4 Instrumentos de políticas: Transferencias monetarias y en especies

Independientemente del tipo de programa social de que se trate, bien sea universal o focalizado, los instrumentos empleados para su ejecución son también motivos de estudio. En particular, ambos programas son materializados mediante transferencias que pueden ser monetarias o en especie, lo cual es analizado a continuación.

2.4.1 Transferencias monetarias

Las transferencias monetarias son definidas “como la provisión o asistencia en forma de efectivo que son otorgadas a personas que pertenecen a la pobreza o aquellas que corren el riesgo de caer en la misma, su objetivo es poder incrementar el ingreso real de los hogares”

(Banco Mundial, 2019). Por otra parte, Tabor (2002), establece a su vez que estas transferencias típicamente tienen un inicio y un final, por lo que no son perdurables en el tiempo para un mismo beneficiario, aquellas referentes a reducir la pobreza y su incidencia se consideran políticas de mediano-largo plazo, mientras que aquellas otorgadas mediante los seguros sociales son temporales ya que pretenden cubrir una falta de ingresos en un momento dado.

Las transferencias monetarias pueden estar clasificadas como transferencias condicionadas y no condicionadas.

2.4.1.1 Transferencias condicionadas

Los programas de transferencias condicionadas (PTC), buscan “transformar y detener la transmisión intergeneracional de la pobreza mediante el desarrollo de capacidades humanas en las familias más vulnerables. Los PTC entregan transferencias monetarias directas y establecen condicionalidades centradas en la asistencia a la escuela y a los controles de salud” (CEPAL, 2011). Tomando en cuenta lo anterior, las transferencias condicionadas estarán destinadas al cumplimiento de otras variables que inciden en la reducción de la pobreza como la asistencia escolar y cuidados de salud. Tomando en consideración lo mencionado por el Banco Interamericano de Desarrollo (2017):

La lógica de los PTMC es promover la inversión en el capital humano de los niños de los hogares pobres para que, cuando crezcan e ingresen al mercado laboral, puedan generar un ingreso suficiente. Así, además de fomentar el consumo actual, buscan reducir la transmisión intergeneracional de la pobreza. Las condiciones que los hogares deben cumplir para recibir las transferencias comúnmente están enfocadas en niños y adolescentes embarazadas, y abarcan el cumplimiento de controles prenatales, protocolos de salud, nutrición y vacunación para niños en edad preescolar, así como la asistencia escolar de niños y adolescentes (p.17).

Dentro de los beneficios que tienen las políticas condicionadas, se encuentran: inclusión social, mejores redistribuciones del ingreso, mayor tasa de escolaridad, aunque no está comprobado que esto impacte en la calidad del estudio; mayor uso de servicios de salud. (Lindert, 2013, pág. 15).

2.4.1.2 Transferencias no condicionadas

Contrario a lo anterior, las transferencias monetarias no condicionadas, son aquellas que no imponen una condición extra para el otorgamiento de un beneficio. Si la necesidad es a corto plazo para el alivio de la pobreza, pueden aplicarse las transferencias no condicionadas, aunque por otra parte, si se quieren cambiar comportamientos a largo plazo para la reducción de la pobreza, se sugiere la implementación de políticas condicionadas (Lindert, 2013).

El argumento principal para implementar las transferencias no condicionadas es que, el gran problema de las personas con recursos bajos en situación de pobreza es la falta de dinero (Barrientos & Hulme, 2010). Un ingreso adicional, permitiría a los pobres poder realizar distintas inversiones ya sea en educación, salud, entre otras. Si el comportamiento del jefe del hogar es óptimo, el atar una condición a la transferencia distorsionaría su comportamiento alejándolo del óptimo. Por otra parte, también se expone que el utilizar una condición puede traer como consecuencias, la exclusión de poblaciones que por alguna razón u otra, no son aptos para las reglas de los programas de transferencias. (Baird, G. Ferreira, Özler, & Woolcock, 2013). No obstante, se tiene la teoría de que al otorgar dinero sin condición alguna, traerá como consecuencia, el incremento en el consumo de bienes que no necesariamente se desea, como lo son el alcohol o el tabaco, sin embargo, no necesariamente es así⁹.

⁹ En la Evidencia Empírica se demuestra que en un estudio realizado es un determinado país, no se obtuvo incrementos en el consumo de alcohol o tabaco.

2.4.2 Transferencias no monetarias (en especies)

Las transferencias no monetarias o en especie se refieren al otorgamiento de ayuda en bienes o servicios para de esta manera enfocarla directamente en el objetivo deseado. Este tipo de transferencias tienen un potencial redistributivo similar al de las transferencias monetarias. Sin embargo hay autores que no la consideran un instrumento óptimo, alegando que “son relativamente ineficientes, pues limitan el conjunto de alternativas disponibles para los pobres ya que destinan un porcentaje relevante del presupuesto al abastecimiento y a la distribución de bienes, pudiendo generar distorsiones en los mercados de los bienes distribuidos” (Cunha, Jayachandran, & De Giorgi, 2017)

A pesar de que las políticas en especie pueden otorgar una serie de diversos recursos, para fines de la presente investigación, se abarcarán las transferencias en alimentos. Tomando como referencia, a Lorge y Coates (2002), “una de las principales razones para preferir transferencias en alimentos, es que estos están disponibles internacionalmente cuando el efectivo no. Por otra parte destacan, que la probabilidad de que dichas transferencias sean asignadas a mujeres, beneficiaría, en teoría la nutrición y salud de los infantes”.

2.4.3 Ventajas y desventajas: Transferencias monetarias o en especies

Dentro de las ventajas de las transferencias monetarias (desventajas de las transferencias no monetarias), Tabor (2002) menciona:

- **Eficiencia en costos:** Al no tener costos mayores por distribución, la distribución del efectivo es una manera de utilizar menos recursos, que transferencias en especie, generando así mayores beneficios. Es por eso que, siendo el objetivo aumentar el poder de compra de los individuos, una transferencia en especies no lleva a este fin.

- **Elección de los beneficiarios:** Uno de los principales argumentos a favor de las transferencias monetarias (no condicionadas), es el de la libre elección del gasto del beneficio otorgado, permitiendo dejar a los individuos adquirir lo que más necesitan. De lo contrario, como en el caso de las transferencias en especies, si los productos no cumplen los parámetros de preferencias de los individuos terminan vendiéndolo en el mercado secundario para así obtener el valor monetario de los bienes y gastarlos en lo que requieran.
- **Inclusión social:** Al poder contar con mayores recursos, se pueden acceder a servicios que previamente eran limitados, generando un bienestar.

Mientras que entre las desventajas de las transferencias monetarias (ventajas de las transferencias en especies), se tienen según Tabor (2002):

- **Dificultad de focalización:** Debido a que el dinero es atractivo para todos, puede complicar la focalización apropiada del programa para las transferencias no condicionadas.
- **Riesgo Inflacionario:** Si existe una inyección de dinero, lo suficientemente amplia para poder afectar los precios locales, entonces el efecto de la transferencia, se perderá. De igual manera, tal como ocurre en Venezuela, cuando hay inflación, lo que se puede comprar con el dinero otorgado va disminuyendo por lo que se deben realizar constantes ajustes para seguir cubriendo el nivel propuesto como meta.

2.4.4 Evidencia empírica de transferencias directas e indirectas dentro de los programas universales y focalizados

En este punto se mostrarán las evidencias y ejemplos de programas sociales de los distintos instrumentos, de transferencias monetarias condicionadas, no condicionadas y transferencias en especies, explicando cómo se aplicó y cuales resultados se obtuvieron.

Transferencias monetarias condicionadas

En el 2004 en Brasil, se unificaron cuatro de sus programas dirigidos a la reducción de la pobreza que se basaban en transferencias condicionadas distintas dependiendo de sus fines (Jara, 2011). Dicho programa, se enfocó en familias como unidades más que individuos. Es por ello, que se focalizó para poder desagregar los pobres, no pobres y pobres extremos, tomando como principal variable los ingresos por familia. Sin embargo, Jara (2011) establece que a pesar de que para ese entonces se aplicaban muchas políticas de transferencias condicionadas, el programa “Bolsa Familia” tuvo ciertas innovaciones. Esta logró universalizar dentro de la focalización. Con esto se quiere decir, que a pesar de existir una selección de los beneficiarios, en tres años logró atender la totalidad de la población objetivo (pobres y pobres extremos). A través de la colocación de metas municipales, fue posible observar dentro de cada municipio el alcance que tenía el programa, así como también la estimación de familias que lo necesitaban.

Sin embargo, lo que caracterizó esta política es que implementó una “renta universal” la cual, “asegura el derecho a todo brasileño y residente de más de cinco años a recibir cada año un beneficio monetario como parte del derecho a disfrutar de la renta de la nación” (Jaira, 2011). Así, aquellas familias que se encuentren en extrema pobreza, pero no cumplan con los requisitos condicionales para ser beneficiarios del programa Bolsa Familia, igual puedan obtener ingresos mensuales.

Recientemente países como Brasil, Colombia, Nicaragua, Jamaica, entre otros, se han dedicado a aplicar transferencias monetarias condicionadas como solución al tema de la pobreza. Alguna de las razones es el paternalismo de Estado existente en estos países, ya que comparándolo con países como Suecia, allí el cuidado infantil es público y gratuito, por lo que las personas que tienen la capacidad monetaria para contratar personal lo hacen, denominando esta situación una “auto-focalización” efectiva ya que trasponiéndolo al resto de los programas

sociales, las personas que realmente necesitan de la ayuda son los que se inscribirán, mientras que quien no lo necesite no lo hará.

Transferencias monetarias no condicionadas

En los años 2011 y 2012, en Kenia se le asignó aleatoriamente a hogares, transferencias monetarias. Dichas transferencias no contenían ninguna condicionalidad añadida, por lo que los hogares eran libres de elegir en dónde gastaban el ingreso extra (Haushofer & Shapirot, 2013). Las transferencias fueron otorgadas por una organización no gubernamental y los evaluadores decidieron analizar tres características: el monto de la transferencia; si el que recibía el beneficio era el padre o la madre de familia; y, si la transferencia era hecha en un solo monto o mensualmente por nueve meses.

Los resultados, al contrario de lo que muchos especialistas consideran, si tuvo impactos positivos en el comportamiento de los hogares. Estos lograron reducir el hambre, incrementaron el consumo, mejoraron la nutrición, así como también permitieron el ahorro por parte de los mismos, sin incrementar el consumo de alcohol y tabaco. Es importante destacar, que a pesar de haber sido una transferencia no condicionada, la misma fue realizada bajo un enfoque focalizado, lo que permitió la escogencia óptima de la población de estudio y el grupo de control, logrando así que existiese la mínima cantidad de factores que desgastaran la muestra. (Haushofer & Shapirot, 2013).

Transferencias en especies

En el caso de transferencias en especies, “Aliméntate Ecuador” fue una estrategia social del Estado de dicho país, el cual buscó contribuir a la alimentación y nutrición de los sectores más vulnerables del país, a través de la dotación de alimentos para niños de área rural, adultos

mayores y personas con discapacidad en situación de vulnerabilidad alimentaria. Fue implementado del año 2003 al 2011 (CELAC, 2019). Para el 2007, alcanzó a cubrir 282.759 personas con un presupuesto de 12.5 millones de dólares (Carranza Barona, 2011). Su efectividad dependía de la acción de las juntas parroquiales y de su manera de hacer llegar la ayuda a los beneficiarios. Carranza (2011), establece que “el programa tuvo un desgaste gradual, ya que los alimentos entregados disminuían su calidad, causado por una menor oferta de productos disponibles para el programa, llegando a la politización del mismo lo que se derivó en inequidad e ineficiencia.”

2.5 Bases Teóricas

Con la finalidad de esquematizar los impactos de las transferencias monetarias y en especie en el mercado, se procederá a explicar con base en los estudios realizados por Jesse Cunha, Giacomo Di Giorgia & Seema Jayachandran (*Price Effects of Cash Transfers Versus In-Kind Transfers*, 2017); y Janet Curie, Firouz Gahvari (*In Cash and In-Kind: Theory Meets Data*, 2007) con el fin de facilitar la comprensión e implicaciones económicas de dichas políticas.

Curie y Gahvari (2007), tal como se explicó anteriormente, muestran que la elección de políticas de transferencias en efectivo muchas veces son elegidas sobre las de en especie por el simple hecho de ser menos costosas y, apuntan a que estas últimas representan una visión paternalista del Estado. Plantean además, que debido a que en muchos países el bien otorgado no puede ser revendido, en el caso que esta restricción no ocurra, las transferencias en especie tendrán el mismo resultado que una transferencia en efectivo ya que al revender un bien subsidiado, se obtendría un efecto renta. Tomando en cuenta lo anterior, los autores establecen que, en primer lugar, se debe escoger si la política a aplicar debe ser universal o focalizada (Curie & Gahvari, 2007).

Las elecciones de transferencias en especies se basan en la idea de que los gobiernos quieren focalizar por razones de eficiencia, y critican la transferencia monetaria debido a que todos los individuos dirán que son pobres para recibir el subsidio en efectivo, volviéndose una herramienta ineficiente categorizando así a las transferencias en especies como una herramienta redistributiva entre ricos y pobres, denominada “autofocalización” (Curie & Gahvari, 2007). En el caso de la focalización, los autores prefieren la autofocalización ya que la gente en un mercado preferirá comprar el bien que cumpla con la calidad que esperan más que adquirir el más económico.

Por otra parte, Cunha, Di Gioorgi y Jayachandran (2017), establecieron como objetivo evaluar el impacto en los precios de las políticas de transferencia monetaria o en especies. Los investigadores, llegan a la conclusión de que ambas implementaciones incrementan la demanda de los bienes normales. El diseño, parte de un experimento realizado en México llevado a cabo aleatoriamente. Éste, tuvo como población objetivo las comunidades más pobres. El beneficio fue repartido de la siguiente forma: 50% de las villas recibía una transferencia en especie; 25% una transferencia en efectivo y, el 25% restante sería el grupo de control. El estudio, logra observar que los precios son más bajos en el uso de transferencias en especies y que la variación de precios dependerá de qué tan grande y desarrollada es la villa donde se aplicó la prueba. A mayor desarrollo, la villa está sujeta a precios externos (Cunha, Jayachandran, & De Giorgi, 2017).

Cunha, et al. (2017) establecen que para corroborar cuál de las dos es más favorable, se puede utilizar el modelo de oferta y demanda. La idea inicial consiste en que, a través de transferencias en efectivo, la demanda aumentará, lo que generaría un incremento en los precios (Gráfico 1). Sin embargo, los autores no encuentran evidencia fuerte en este caso, debido al tamaño de las villas. En una economía cerrada, pueden existir efectos en los precios significativamente mayores que en una economía abierta, ya que en esta última los precios son controlados por la competencia y una mayor oferta

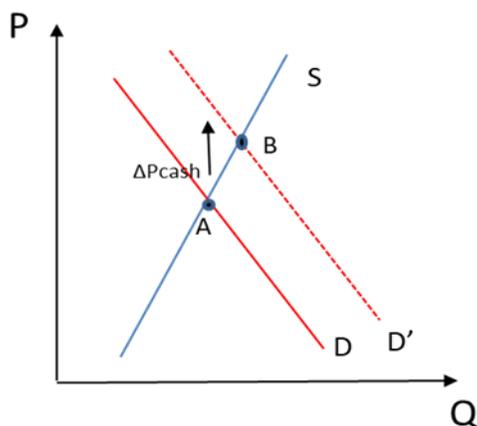


Gráfico 1: Efecto de las transferencias monetarias en los precios de los bienes normales. La demanda se desplaza de D a D'.

Fuente: Cunha, Di Giorgia & Jayachandran, 2011

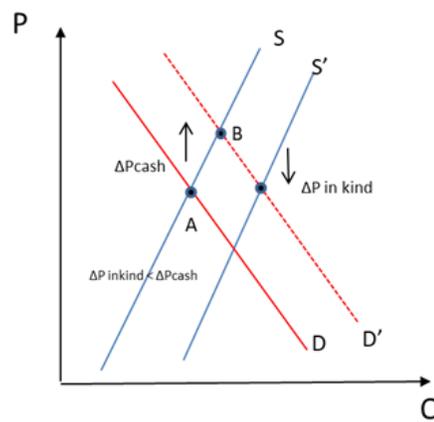


Gráfico 2: Efecto de las transferencias en especie en los precios de los bienes normales. La demanda se desplaza de D a D' y a su vez, la oferta pasa de S a S'.

Fuente: Cunha, Di Giorgia & Jayachandran, 2011

También alegan que una transferencia en especie genera un incremento en los ingresos relativos, por lo que la demanda de otros bienes se incrementará, desplazando la curva de demanda a la derecha. Sin embargo, en este último caso, también existe un impacto en la curva de oferta, ya que, al otorgar bienes, la oferta local se contrae, desplazándose así a la derecha, trayendo como consecuencias un efecto ambiguo en el precio debido al desplazamiento de ambas curvas (Gráfico 2) (Cunha et al. 2017).

No obstante, bajo el esquema de competencia imperfecta, el impacto en el precio dependerá de qué tanta competencia exista para ese bien. A mayor competencia, menor es el efecto precio del movimiento de la demanda. Para el caso de la transferencia de dinero, al desplazarse la curva de demanda a la derecha, el incremento en el precio debería ser menor mientras más plana sea la curva de oferta; es decir, mayor competencia. Comparándola con las transferencias en especie, el comportamiento del precio debería ser menor mientras haya más competencia (Cunha et al. 2017).

Los autores exponen además que existen efectos en los precios de los bienes que no son transferidos; con las transferencias de dinero, la demanda y los precios de todos los bienes normales se incrementarían. Por otra parte, mencionan que en el caso de las transferencias en especies, como ya se observó, la demanda se incrementaría para otros bienes (efecto complementario), debido a un aumento relativo en el ingreso. Sin embargo, esta influencia de la oferta del bien otorgado afectaría la demanda y los precios de bienes sustitutos y complementarios. Si el precio del bien transferido cae, entonces la demanda del bien complementario se incrementaría. Por otra parte, para el caso de un bien sustituto su demanda caería, ya que la misma está siendo saciada. Para el caso de las transferencias en efectivo, al representar ésta un aumento del ingreso, y con ella la posibilidad de adquirir más unidades de un bien la demanda se desplazaría a la derecha tanto para los bienes complementarios o sustitutos (Cunha et al. 2017).

Por último, Cunha et al. (2017) expresan que existen tres maneras distintas en que un consumidor puede usar los bienes proveídos a través de la transferencia en especie. La primera es que consumen parte lo que igual hubiesen consumido si no hubiesen recibido la transferencia, evaluando esta porción a precios de mercado. La segunda manera es que los individuos consumen más de los bienes transferidos de lo que hubiesen consumidos si la transferencia no se hubiese realizado. Y, en tercer lugar, existe la posibilidad que los individuos no consuman parte de los productos otorgados, por lo que probablemente serán revendidos en el mercado secundario a un precio mucho mayor del mercado por el tema de escasez, generando a su vez lo equivalente a una transferencia en efectivo.

Tomando en cuenta lo explicado anteriormente, se puede establecer a través de la teoría económica, los impactos en el mercado de las transferencias en efectivo y en especie. Asumiendo que, un consumidor es racional y presenta una función de utilidad $U(X_1, X_2)$ la cual satisface y maximiza una determinada restricción presupuestaria, el consumidor escogerá la cantidad de bienes pertenecientes a una cesta que le generen mayor satisfacción (punto óptimo).

Dicho punto será la tangencia entre la recta presupuestaria y la curva de indiferencia. (Varian, 2005, pág. 76) (Gráfico 3).

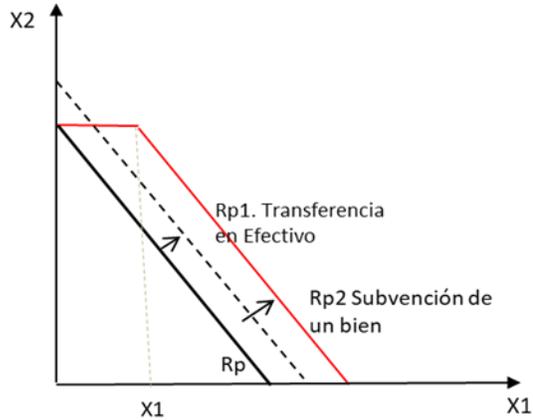


Gráfico 3: La elección de consumo es aquella donde la curva de indiferencia es tangente a la restricción presupuestaria.

Fuente: Varian 2005.

Conociendo el punto óptimo, establece que “la restricción presupuestaria varía de distintas maneras al haber un ingreso mayor o un subsidio pudiendo observar que al recibir una transferencia monetaria, la recta presupuestaria simplemente se desplazará a la derecha, pudiendo expandir la cantidad de bienes que el consumidor tendrá” (Varian, 2005, p. 24). Por otra parte, menciona que al darse el subsidio de un bien (transferencia en especie), puede entonces adquirirse más de ese bien, lo que se traduce en un aumento del ingreso relativo (Varian, 2005, pág. 28) (Gráfico 4).

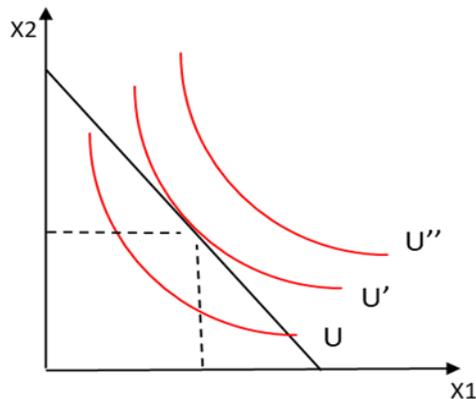


Gráfico 4: La restricción presupuestaria inicial (R_p) pasa a ubicarse en R_{p1} cuando ocurre una transferencia en efectivo. Se traslada a R_{p2} cuando existe el subsidio en un bien.

Fuente: Varian 2005.

En último lugar, para entender a lo que desean llegar los autores, se procede a explicar el efecto renta y sustitución. Varian (2005), establece que “El efecto sustitución es la variación de la demanda provocada por una variación de la relación de intercambio entre los dos bienes cuando el precio de un bien disminuye. Mientras que la variación de la demanda provocada por un aumento del poder adquisitivo se denomina efecto-renta” (p.140). En el Gráfico 5, pueden observarse estos efectos al tener como supuesto una caída de precios en el bien X1. “Al haber una caída de precios, la recta presupuestaria tiene dos movimientos: primero pivota alrededor de la cesta original y después la recta pivotada se desplaza hasta la nueva cesta demandada” (Varian, 2005 p.140).

Se puede ver entonces cómo tanto el efecto renta como el efecto sustitución se refuerzan entre sí cuando cambia el precio para el caso de bienes normales. Al existir un subsidio en especies, existe una mayor fuerza que afecta a la economía ya que el impacto en la demanda y además de oferta, estaría acompañado del efecto renta anteriormente explicado. Sin embargo, el efecto sustitución generaría pérdidas de eficiencia pues afectaría los incentivos marginales de los individuos. Es por ello, que si bien tanto una transferencia monetaria como en especies genera un efecto renta positivo ya que en ambos aumenta el ingreso real, el efecto sustitución generado en el de especies disminuye la eficiencia económica a nivel general (Stiglitz, 2000). Ahora bien, suponiendo entonces una superioridad en efectividad por parte de las transferencias monetarias sobre la de especies, elegir entre condicionada y no condicionada depende exclusivamente de los factores sociales y del nivel de focalización de la política.

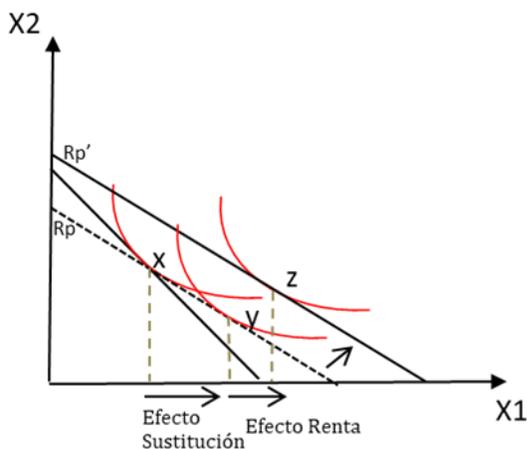


Gráfico 5: Cuando varía el precio del bien 1, la R_p gira en torno a la cesta original, desplazándose posteriormente hacia una nueva y mejor cesta. Mostrando el efecto sustitución y el efecto renta ante la disminución del precio de un bien.

Fuente: Varian 2005.

2.6 Mercado Laboral

Una de las áreas de relevancia al estudiar transferencias monetarias o en especie, es el impacto que éstas tienen en el mercado laboral. El mercado de trabajo es un sistema consistente en establecer a los empleadores como compradores y los trabajadores como vendedores, con el propósito de correlacionar las vacantes de trabajo con los aspirantes o candidatos para establecer los salarios (Organización Internacional del Trabajo, 2019). Las políticas de prestación social, tienen un impacto ambiguo en el mercado laboral, ya que depende de la estructura del mismo, así como también de los incentivos por parte de los empleados. Es por ello, que se pretende abordar superficialmente ciertos puntos acerca de estos impactos, dejando expresado que este punto es meramente informativo, introductorio a investigaciones futuras debido a que no forma parte de los objetivos de la presente investigación.

Los autores Baird, McKenzie y Özler (2018), en su estudio titulado *The Effects of Cash Transfer in Adul Labor Market (Outcomes)* plantean la posibilidad de que exista un impacto en el mercado laboral debido a la implementación de las políticas de transferencias (condicionadas o no condicionadas). Exponen inicialmente, que el campo mencionado anteriormente no ha sido investigado a profundidad. Para poder evaluar un posible impacto, se enfocan en las transferencias directas que no sean condicionadas a algún tipo específico de trabajo. Las variables que utilizan para poder medir el impacto son: empleo, horas trabajadas, ingresos y tipo de trabajos.

A diferencia de muchos trabajos investigativos, los autores presentan una revisión de estudios cuantitativos basados en las políticas de transferencias. Tomando en cuenta la teoría basada en el mercado de trabajo, existe una lógica que se ha hecho plausible “a medida que el ingreso de un individuo se incrementa por motivos externos, las horas trabajadas serán menores, aumentando las horas-ocio y el consumo” (Baird, McKenzie, & Özler, *The Effects of Cash Transfer in Adul Labor Market (Outcomes)*, 2018). Sin embargo, los autores se plantean sí

realmente el modelo explica la realidad, y si efectivamente el ingreso extra otorgado a un individuo puede afectar su empleabilidad, ya que dicha afirmación no necesariamente ocurre en los países de ingresos bajos y medios. Baird, et al. (2018), exponen que hay ciertos canales que pueden afectar la estimación del modelo y que pueden explicar el por qué la oferta laboral no necesariamente se ve afectada negativamente en los países en vías de desarrollo.

- **Efecto de la salud en la productividad:** Se menciona que tiene un impacto positivo, ya que al ser los beneficiarios de las transferencias individuos que se encuentran en situación de pobreza, un aumento en los ingresos se ve reflejado en la adquisición de una mayor gama de alimentos permitiendo así, consumir más nutrientes mejorando la productividad por trabajador.
- **Auto Empleo:** Cuando los beneficiarios pueden poseer negocios, una transferencia podría reducir las dificultades de adquirir crédito permitiendo expandir sus negocios y obtener mayores ingresos. Las horas trabajadas podrían incrementarse si el retorno por hora trabajada se incrementa; aunque también podrían disminuir si este retorno ha cambiado o disminuido debido a la compra de capital que permita la sustitución de trabajo.
- **Seguridad:** Una transferencia provocaría en los beneficiarios la aversión a trabajar en empleos de alto riesgo, lo que generaría un incremento en las expectativas de ingreso.
- **Búsqueda de Empleo:** Al recibir una transferencia monetaria, los individuos podrían alargar la búsqueda de empleo debido a la estabilidad que el ingreso por transferencia pueda representar. Lo que puede disminuir la empleabilidad a corto plazo, pero que a largo plazo pueda incrementarse la calidad de empleo y salarios que puedan obtenerse.

Por otra parte, Baird, et al. (2018), expresan que puede existir una pérdida de capital donde el tiempo fuera del mercado laboral puede significar la pérdida de habilidades que influyen en encontrar trabajo en el futuro. Si las transferencias se conocen que serán temporales, la demanda

no se reducirá tanto como el modelo inicialmente predice no influyendo en la acumulación de capital.

Considerando los canales anteriores, Baird, et al. (2018), mencionan por qué no necesariamente un incremento en el ingreso afecta negativamente la oferta laboral, y a su vez, exponen los distintos tipos de transferencias que se pueden presentar las cuales son transferencias condicionadas o no condicionadas, transferencias privadas o transferencias referentes al empleo. Luego de analizar una serie de políticas implementadas y literatura de evaluación de impacto de dichas políticas los autores llegan a la conclusión de que la aproximación más cercana al modelo inicial ocurre en el caso de las políticas de transferencias no condicionadas otorgadas a través de pensiones. Este es el grupo, donde el tiempo destinado a “ocio” es mayor y se va incrementando a medida que estos se acercan a la edad que pueden recibir la misma. (Baird, et al. 2018).

Los resultados analizados arrojan que, en las políticas de transferencias implementadas, el impacto en el mercado laboral es prácticamente nulo, obteniendo solo en algunos casos una variación que no necesariamente es negativa; como es el caso de las transferencias condicionadas, las cuales en su mayoría condicionan a los beneficiarios a mantener a los infantes en la escuela, reduciendo la incidencia de trabajo infantil y aumentando la acumulación de capital. Dichas conclusiones pueden verse en el Cuadro N°2.1.

2.6.1 Bases Teóricas

El inicial argumento de que la oferta laboral disminuye al recibir una transferencia, parte de que al aumentar la renta, el consumo se incrementará de igual forma, teniendo entonces, menores incentivos para trabajar. Tomando en cuenta lo anterior, la oferta laboral responde negativamente ante un aumento del ingreso. En el Gráfico N°6 se puede observar en el eje horizontal trabajo, mientras que en el eje vertical se tiene el consumo. Basándose en los trabajos de Stiglitz (2000) y

Rosen (2008), Acosta (2016), estableció lo anterior añadiendo que la recta que parte del origen es la línea presupuestaria, y que a medida que se reciban ingresos por transferencias, dicha línea se desplazará a la izquierda incrementando el consumo (disminuyendo el trabajo y aumentando el ocio). (Acosta, 2016).

El individuo exige consumo adicional para que le compense trabajar más. Ya que a medida que el consumo aumenta su utilidad marginal va decreciendo, la compensación por trabajar una hora más para generar mayor ingreso y así consumo, va aumentando. (Acosta, 2016).

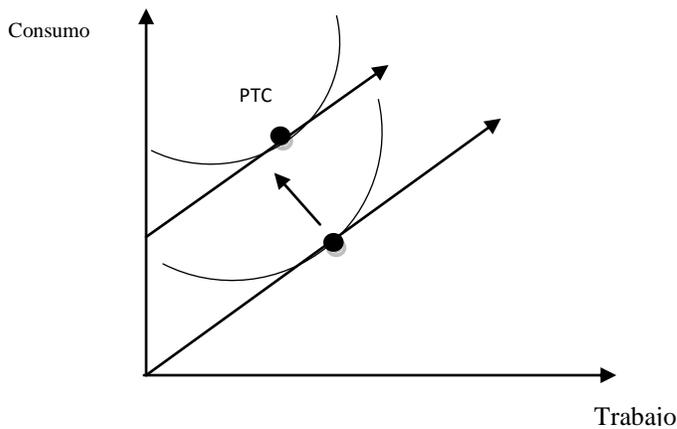


Gráfico 6: Muestra la oferta laboral con PTC

Fuente: Acosta, 2016.

Tomando en cuenta lo anterior, es imperante mencionar que la evidencia en este campo de estudio, no concluye que todas las transferencias impactan del mismo modo al mercado laboral, o que dicho comportamiento sea observable.

2.7 Contexto Venezuela

Las condiciones sociales en Venezuela a principios del milenio, mostraban las consecuencias de políticas implementadas décadas atrás. La idea populista y de reconocimiento de las masas que históricamente habían sido denigradas, llevó a Hugo Chávez al poder. Una vez

en el poder, la política social pasó a cumplir un rol esencial en el mantenimiento de un Sistema Social regido por el otorgamiento de beneficios a los más necesitados.

“La finalidad de las misiones era entonces demostrar la capacidad de la revolución para reducir la exclusión social, que se hizo aceleradamente extensiva a las áreas de salud, educación, alimentación, producción y vivienda” (D’Elia & Cabezas, 2008). Se logró evidenciar a lo largo de los años un paralelismo con respecto a la administración de las misiones generando así, un crecimiento masivo de las mismas, las cuales evolucionaron y brindaron mayores servicios a los establecidos inicialmente (D’Elia & Cabezas, 2008).

España, Morales, y Barrios (2016), explican que “el boom de los ingresos y las políticas públicas que favorecieron la expansión del consumo de las familias, tales como el aumento del gasto público social, el crecimiento de la nómina del sector público y la sobrevaluación del bolívar, permitió a los hogares satisfacer y aumentar el patrimonio”. Luego de diversas reformas y creaciones institucionales, el siguiente paso fue el establecimiento de las llamadas Misiones Sociales, las cuales, según González y La Cruz (2007), consisten entonces, “en un conjunto de programas de carácter social que atienden los principales déficits que apuntalan la exclusión y la desigualdad social”.

Para el 2003, el 55,1% de los hogares en Venezuela, se consideraba pobre según el Instituto Nacional de Estadística (INE, 2003)¹⁰. Dicho nivel de pobreza, era similar a los niveles de 1997 siguiendo los datos del INE. Sin embargo, a partir de esa fecha una serie de programas fueron creados con el fin de atacar la pobreza multidimensional, ya que los mismos se enfocaban en diversas áreas tales como: educación (Misión Sucre, Misión Robinson y Misión Ribas); salud (Barrio Adentro); y alimentación (Mercal). Posteriormente, se fueron creando distintos

¹⁰ En los anexos puede verse el cuadro 1.1 el cual muestra un comparativo del índice de pobreza entre los distintos métodos para los años 2003-2017. Datos obtenidos de ENCOVI, 2014-2017, INE, 2015, y Valentini, 2016.

programas muchos de ellos encargados de otorgar transferencias monetarias a grupos de la población para poder suplir la falta de suficiencia de ingresos.

A pesar de haber comenzado el proceso de creación de misiones en el 2003, no fue sino hasta el 2013, cuando se estableció el Sistema Nacional de Misiones. En el 2014, bajo el decreto N° 1.394 publicado en la Gaceta Extraordinaria N° 6.154¹¹, se estableció la “Ley Orgánica de Misiones, Grandes Misiones y Micro-Misiones”. La misma, establece la creación del “Sistema Nacional de Misiones, Grandes Misiones y Micro-Misiones Hugo Chávez”. Dicho sistema tiene como fin la erradicación de la pobreza y mantener, expandir y profundizar el alcance de las mismas. (Artículo N°15). Por otra parte, el artículo N°14 de la ley, define dicho Sistema como:

Un conjunto integrado de normas, políticas y programas que materializan los derechos y garantías del Estado Social de Derecho y Justicia y que fungirá de plataforma de organización, articulación y gestión de las Misiones, Grandes Misiones y Micro-misiones en los distintos niveles política-territoriales del país.

El Gobierno, después de veinte años, ha creado más de 20 misiones dentro de las cuales algunas ya no continúan, y otras han evolucionado. Para la presente investigación se tomarán en cuenta las misiones que la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) toma como muestra, haciendo una clara distinción y énfasis en aquellas que consisten en el otorgamiento de cantidades monetarias, y en especie (Transferencia en bienes de alimentación), las cuales pueden verse en el cuadro N° 2.2. Dentro de las Misiones creadas, existen algunas que por su alcance y número de beneficiarios han recibido mayor atención, entre ellas se pueden mencionar: Misión Barrio Adentro, Misión Mercal, Misión Robinson, Sucre y Ribas. A su vez, dentro de las Misiones destacadas que otorgan transferencias monetarias se encuentran Amor Mayor, Madres e Hijos del Barrio y más reciente a través del Carnet de la Patria, el otorgamiento de distintos bonos no condicionados incluyendo los ya mencionados.

¹¹ Gaceta Extraordinaria publicada en Caracas. El miércoles 19 de noviembre de 2014 con número de publicación N° 6.154

Para fines de la presente investigación, se explicará más a fondo la Misión Mercal (transferencia en especie), y se agruparán las misiones más destacadas que consisten en el otorgamiento de dinero (transferencias monetarias).

Misión Mercal

Establecida en 2003 como uno de los primeros programas de asistencia social, la misma consiste en propiciar alimentos a bajos costos a las poblaciones más vulnerables (Observatorio de Misiones, 2018). A lo largo de los quince años en funcionamiento, ha cambiado estructuralmente reiteradas veces. Mantuvo su nombre desde 2003 hasta el 2007, posteriormente se denominó Misión Alimentación (2008-2016) hasta que se estableció la Gran Misión Abastecimiento Soberano y Seguro, conocidos actualmente como los CLAP, Comités Locales de Abastecimiento Popular (Observatorio de Misiones, 2018).

Carlos Aponte Blank (2018), expresó que “la misión ha tenido una influencia limitada en el consumo de alimentos por parte de la población, aunque su relevancia o valoración se ha potenciado, en medio del proceso de empobrecimiento generalizado y de marcado deterioro nutricional que está sufriendo la población venezolana en los últimos años”. Según el Observatorio de Misiones (2018), la misión alimentación ha sido la que más cobertura ha tenido en cuanto a beneficiarios. Sin embargo, al estar fuertemente subsidiados los productos, y no haber una clara distribución en los productos de precios inferiores, el impacto ha sido difuso

Por otra parte, en la segunda fase de la Misión (2008-2016), se creó PDVAL (Productora, Distribuidora Venezolana de Alimentos), el cual impactó negativamente al programa ya que estuvo enmarcado en grandes fuentes de corrupción. (Observatorio de Misiones, 2018). Además de PDVAL, se le suma la creación de Abastos Bicentenarios como una red más de distribución, y las Casas de Alimentación, las cuales no fueron bien implementadas. A pesar del crecimiento en

establecimientos, el auge de la misión, se revirtió luego del 2006 (Observatorio de Misiones, 2018).

Luego de las declaraciones por parte del Ejecutivo, indicando que la Misión estaba corrompida, designó a las Fuerzas Armadas la reorganización de la misión, obteniendo para 2016, la formación de Gran Misión Abastecimiento Soberano y Seguro y de los CLAP, la cual según su marco constitutivo, esta política era netamente transitiva. El método para formar parte del programa era el siguiente: inscripción en el consejo comunal de su parroquia determinada, cancelando una prima por la caja (mucho menor al precio del mercado) y en efectivo en la mayoría de los casos. Luego, esa lista recaudada es enviada a los superiores, quienes distribuyen en algunos casos los productos para armarlas o en otros las cajas ya preparadas nuevamente a los consejos comunales para entregárselos a los inscritos (Observatorio de Misiones, 2018).

El alcance de esta medida si bien es denominada focalizada para los más necesitados, no hay un tipo de focalización predeterminada. Todos aquellos que así lo deseen, solo deben inscribirse en el consejo comunal, donde en algunos casos exigen el carnet de la patria para la misma. Por otro lado, algunos dirigentes admiten que “esperan” que al darse esta ayuda las personas lo retribuyan asistiendo a las concentraciones gubernamentales. (Observatorio de Misiones, 2018). Las cajas CLAP tienen a su favor que indudablemente, ante las circunstancias en las que se vive hoy en día en Venezuela, forman un aporte importante en la alimentación de los beneficiarios. Sin embargo, a pesar de ser repartida a personas que lo necesitan, también son beneficiadas personas que no la necesitan, y en zonas rurales del país donde la pobreza es muy alta, los necesitados no la reciben en su totalidad.

El contenido de las cajas constituye también un gran problema debido a que los productos son en gran parte importados, la diferencia entre el valor de mercado y el precio de las mismas es abismal, mientras que la periodicidad tampoco es constante en todos los sectores. Siendo esta política un producto creado en contra de la corrupción de programas anteriores, se han recibido

denuncias de que este punto no se ha resuelto, ya que ciertos encargados revenden los productos de las mismas enviando las cajas con menos productos de lo planificado a los beneficiados (Observatorio de Misiones, 2018).

Bonos

Otro tipo de políticas sociales que ha implementado el gobierno a lo largo de su trayectoria desde la llegada del presidente Chávez al poder han sido las transferencias monetarias, denominadas bonos. Una de las más importantes fue la Misión Madres del Barrio en el año 2006, la cual consistía en la transferencia monetaria a las amas de casa de zonas de bajos recursos y que deben velar por el buen funcionamiento de las casas de alimentación, comedores escolares y los establecimientos de la Misión MERCAL (CELAC, 2019). La Misión Hijos e Hijas de Venezuela consistía en la transferencia monetaria de un equivalente a 68\$ por hijo cuyos padres tengan ingresos menores al sueldo mínimo y aquellos que cuiden niños especiales también reciben el equivalente a 95\$ para el momento de implementación en el año 2011 (CELAC, 2019)

La Misión Amor Mayor a partir del año 2011, constituye una transferencia monetaria de forma de pensión a las personas de tercera edad que no lograron cotizar en el IVSS. A partir del 2014, luego de que se estableció la Ley de Grandes Misiones, las transferencias monetarias de las distintas misiones fueron agrupadas y se denominaron Hogares de la Patria (en la cual mantiene el mismo alcance de sus predecesoras pero a partir de ese año (Transparencia Venezuela, 2017). Para esa fecha, de acuerdo a datos de la CELAC, se beneficiaron 96.652 madres, 600.000 niños y 410.926 familias, lo que equivalía al 5.7% del país (CELAC, 2019).

Finalmente en diciembre de 2016, se anuncia la implementación del documento de identidad denominado Carnet de la Patria el cual consiste entre sus varias funciones, en una

nueva focalización de las misiones sociales, ya que todas las distribuirían por ese medio. El mismo sirve como monedero digital tanto en bolívares como en la criptomoneda (petro), en el cual se depositan las distintas transferencias monetarias de los “Hogares de la Patria” más unas nuevas transferencias monetarias denominadas “Bonos de la Patria”, los cuales no tienen un monto fijo, y varía la recepción de los mismos. (Observatorio de Misiones).

Su método de focalización es únicamente la inscripción en el carnet de la patria y a su vez según la encuesta llenada, el sistema irá adjudicando el bono que considere “adecuado”. Es por eso que no es un método de focalización debidamente estructurado y por lo tanto, implica transferencias monetarias a beneficiarios que no necesariamente necesitan de la ayuda, lo que incurre a costos extremadamente altos por la recepción de beneficios por parte de no necesitados. Este estilo de “autofocalización” no es aplicable por los momentos en la sociedad venezolana, ya que las personas prefieren ocultar información solo para ser elegibles y recibir bonos monetarios aun cuando no los necesitan.

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

En el presente capítulo, se procederá a establecer los pasos a seguir, para la escogencia de una metodología apropiada a las variables de interés. Al realizar dicho procedimiento, una vez escogida la metodología, se debe seleccionar la data que servirá como muestra representativa de la población estudiada. Por otra parte el análisis de dicha data pasará a ser parte fundamental de la investigación, ya que su procesamiento determinará los resultados obtenidos así como su análisis.

Revisando la literatura, según Hernández Sampieri, Fernández Collado & Baptista Lucio (2010), el proceso de investigación debe “definir si la investigación se inicia como exploratoria, descriptiva, correlacional o explicativa para estudiar tentativamente cual será el alcance final de la investigación” (pág.99). Es por ello, que saber qué alcance debe tener el proceso de investigación “depende fundamentalmente de dos (2) factores: el estado del conocimiento sobre el problema de investigación, mostrado por la revisión de la literatura, así como la perspectiva que se pretenda dar al estudio” (pág100). En este capítulo se definirá el tipo de estudio, el diseño que se implementará y se desarrollarán los métodos usados para la recolección y procesamiento de datos.

3.1 Tipo de investigación

Hablar de los tipos de investigación implica ahondar en los distintos tipos y según la finalidad del mismo, elegir aquel o aquellos que vayan de la mano con las variables de estudio. La presente investigación iniciará como una investigación descriptiva, la cual según Hernández Sampieri, et al (2010) “la investigación descriptiva, busca identificar, propiedades, características y rasgos importantes de cualquier fenómeno que se analice. Describe tendencias de un grupo o población. Se selecciona una serie de cuestiones y se mide o recolecta información sobre cada una de ellas.” (pág.102). Tomando en cuenta dicha definición, uno de los objetivos de la presente investigación es describir las ventajas de la focalización, así como también las de la universalización con el fin de determinar qué tipo de políticas presentarían un mejor resultado.

Una vez abordados dichos conceptos, la presente investigación propone a través de la investigación de tipo correlacional, observar la relación existente entre la efectividad de los programas sociales y el nivel de pobreza. “la investigación correlacional asocia variables mediante un patrón predecible para un grupo o población. Tiene como propósito conocer la relación que existe entre dos (2) o más conceptos, categorías o variables en un contexto en particular” (Hernández Sampieri, et al. 2010, pág 105).

Por último, se pretende a través de la investigación explicativa, comprender cuál de los métodos bien sea focalizado o universal, y a través de transferencias directas o indirectas, tendría una mejor efectividad en la disminución de la pobreza y por qué. Hernández, et al. (2010), define este tipo de estudio como: “aquella que pretende establecer las causas de los eventos como sucesos o fenómenos que se estudia. Su interés se centra en explicar por qué ocurre un fenómeno y en qué condiciones se manifiesta, o por qué se relacionan dos (2) o más variables” (pág. 108).

3.2 Diseño de la investigación

Hernández, et al. (2010), establecen que “en el diseño de la investigación, el investigador debe visualizar la manera práctica y concreta de responder a las preguntas de investigación, además de cubrir los objetivos fijados. Esto implica seleccionar o desarrollar uno o más diseños de investigación y aplicarlos al contexto particular de su estudio” (p.120). Por otra parte, existen investigaciones experimentales y no experimentales; según Hernández Sampieri, et al. (2010), “La investigación no experimental no genera ninguna situación, sino que se observan situaciones ya existentes, no provocadas intencionalmente en la investigación por quien la realiza. En la investigación no experimental las variables independientes ocurren y no es posible manipularlas, no se tiene control directo sobre dichas variables ni se puede influir sobre ellas, porque ya sucedieron, al igual que sus efectos” (p.149). Para la presente investigación, se trabajará bajo el esquema de investigación no experimental.

3.3 Población y muestra

Hernández Sampieri, et al. (2010), definen a la población como el conjunto de sucesos que se corresponden a un conjunto de especificaciones, es decir, el conjunto de elementos que serán estudiados y sujetos a medición. Por otro lado, explican que una muestra es considerada un subconjunto de la población, la cual es seleccionada por fines prácticos y económicos. (p. 210). La presente investigación tendrá como población objetivo “a las personas residentes habituales en las viviendas particulares ubicadas en los dominios de estudio establecidos para esta encuesta (Gran Caracas, ciudades principales del interior del país, ciudades medianas y ciudades pequeñas y caseríos)” (ENCOVI, 2017); por otra parte, la muestra está basada en la Encuesta realizada anualmente desde el 2014 hasta el 2017.

El marco muestral está conformado por puntos muestrales contruidos a partir del reprocesamiento del Censo 2001 y de la Encuesta de Hogares por Muestreo del Instituto Nacional de Estadística (INE). Según datos de ENCOVI (2017):

Cada punto muestral es clasificado en un estrato socioeconómico. Esos estratos fueron conformados siguiendo la metodología desarrollada por el Centro de Investigación Social (CISOR). En la escala, “A” representa los hogares en condiciones más favorables y “F” los hogares en condiciones menos favorables. Aunque la escala presenta seis estratos, a efectos del diseño de la muestra de este estudio se trabajó con cuatro, ya que los estratos A y B se unificaron porque representan el máximo nivel de confort en la clasificación, mientras que estratos E y F se unen por cuanto presentan las condiciones más desfavorables en relación a características de la vivienda y sus servicios sanitarios.

En el Cuadro 3.1 en los anexos, se puede observar la división de la muestra por estratos y géneros. En términos de esta investigación se tomará la totalidad de la muestra tomada en las encuestas para el período 2014-2017.

3.4 Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos

Las técnicas e instrumentos de recolección de datos, son una serie de pasos y herramientas que permiten llevar a cabo el proceso de medición. Estos deben cumplir dos requisitos fundamentales: confiabilidad y validez (Arias F. G., 2006). La confiabilidad se refiere al grado de exactitud de realizar la misma medición en un elemento y que sus resultados se mantengan. Por otra parte, la validez se refiere al grado que en realidad el instrumento está midiendo la característica para la que fue diseñado (Hernández Sampieri, et al. 2010).

Debido a la naturaleza de la investigación, los datos deben ser recopilados para posteriormente ser analizados. Tal como se explicó anteriormente, los mismos serán tomados de

la Encuesta de Condiciones de Vida (ENCOVI), los cuales serán usados como soporte estadístico de la presente investigación. Dicha encuesta, se realiza por la Universidad Central de Venezuela, Universidad Católica Andrés Bello y Universidad Simón Bolívar, con una periodicidad anual. Los datos a tomar estarán comprendidos entre el año 2014 y 2017; dicha encuesta recoge: vivienda y sus servicios, determinación de los hogares, características de los miembros del hogar, salud, mortalidad, embarazo, educación, vacunación, trabajo, bancarización, pensiones, misiones, emigración, alimentación, mediciones antropométricas y seguridad (ENCOVI, 2017).

3.5 Técnicas de Procesamiento y Análisis de Datos

La data del ENCOVI será expuesta de manera anual en orden cronológico desde el año 2014 a 2017. Se procederá a trabajar con el programa SPSS¹² y Microsoft Excel, con el fin de poder procesar los datos obtenidos a través de las encuestas, pudiendo así, realizar los análisis descriptivos a través de cruces de data, análisis de tablas de frecuencia, elaboración de gráficos y tablas, observando la evolución de las distintas variables especificadas en el capítulo siguiente, que permitan responder las preguntas de la presente investigación.

¹² Statistical Package for the Social Sciences (SPSS)

CAPITULO IV

ANÁLISIS DE RESULTADOS

En este capítulo se procederá a realizar un análisis descriptivo en los casos planteados con base en la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), en sus distintos años (2014, 2015, 2016, 2017), con la finalidad de poder interpretar el alcance y cobertura de las Misiones Sociales, así como también de poder analizar qué porcentaje de la población que necesita efectivamente la ayuda, la está recibiendo.

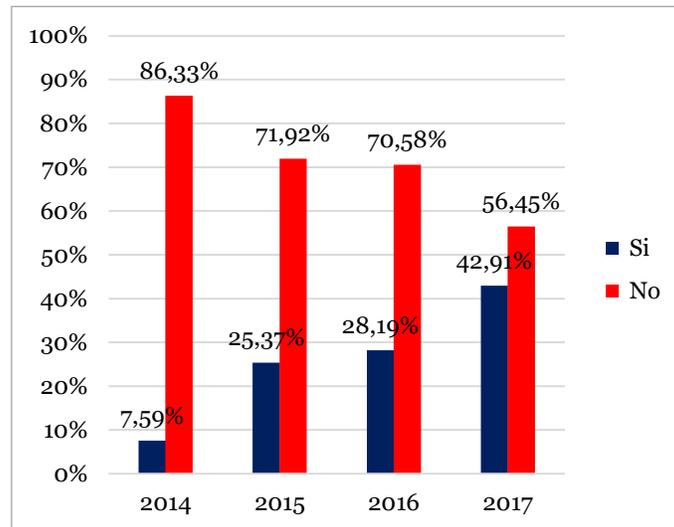
4.1 Beneficiarios

Como se ha expresado anteriormente, las políticas de transferencias deben estar dirigidas a aquellos que efectivamente las necesiten. Sin embargo, debido a la coyuntura que actualmente atraviesa Venezuela, los beneficiarios de los programas sociales han aumentado considerablemente. Para el primer año de la realización de la ENCOVI (2014), solamente 2.293.450 personas eran beneficiarias de los programas sociales, lo que representaba para ese entonces el 7,59% de la población. Sin embargo, se puede observar el incremento de los beneficiarios en casi seis veces, llegando a alcanzar el 42,91% de la población venezolana para la última encuesta de la ENCOVI (2017).

La creciente inflación a la cual ha sido sometida la población venezolana, influye en la necesidad de requerir de una ayuda por parte del Estado. Lo anterior es evidenciado en los

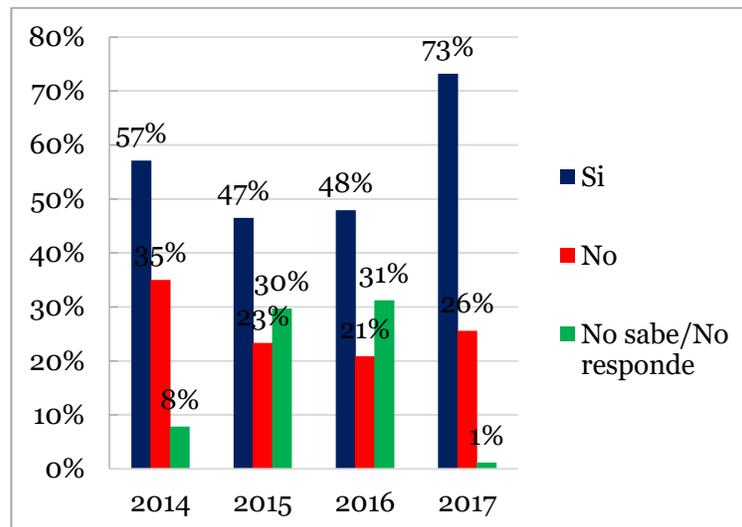
Gráficos 4.1 y 4.2 donde se muestra el número de personas que les gustaría recibir ayuda por parte del Gobierno, pasando del 57,1% en 2014 a 73,2% en 2017.

Gráfico 4.2 Beneficiarios de programas sociales



Fuente: ENCOVI 2014, 2015, 2016, 2017. Elaboración propia.

Gráfico 4.3 Hogares que les gustaría formar parte de los beneficiarios



Fuente: ENCOVI 2014, 2015, 2016, 2017. Elaboración propia.

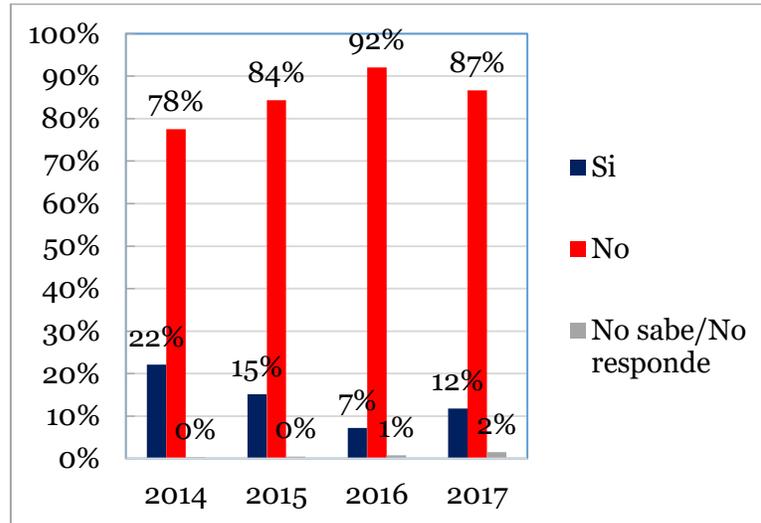
4.2 Insuficiencia de los ingresos

La subjetividad de la pobreza es una variable que se toma en muchos países para emitir un criterio de focalización, aunque se conoce que en muchos casos las personas podrían mejorar o empeorar su situación dependiendo del fin deseado. De manera generalizada, en la ENCOVI, con base en la pregunta “¿Considera usted que el ingreso de la familia es suficiente para la adquisición de alimentos dentro y fuera del hogar?” se podría tener un breve acercamiento sobre la subjetividad de la población. Según la encuesta, desde el 2014 el 77,6% de la población no sentía que sus necesidades eran satisfechas a través del ingreso de la familia. Desde entonces, dicha disconformidad ha ido en aumento hasta alcanzar el 92% de la población en 2016, lo que representaba para ese entonces 7 millones de hogares. En el 2017, se observa una caída de 6 puntos porcentuales. Tomando en cuenta lo anterior, dicho descenso puede estar relacionado con la implementación de las bolsas CLAP y los bonos a través del carnet de la patria.

Para los años 2016 y 2017, se puede calcular cómo es esta disconformidad en el nivel de ingreso del hogar por entidades (tamaño de la ciudad). Los resultados obtenidos, siguen la lógica anterior: en el año 2017 se crea un descenso en la disconformidad luego de haber alcanzado un máximo en el año anterior. Para el 2016, según los datos obtenidos de la ENCOVI, las principales ciudades del interior y las ciudades pequeñas fueron las que registraron un mayor porcentaje con 93%, aunque para el 2017 dicho nivel se redujo a 84% y 88%, respectivamente.

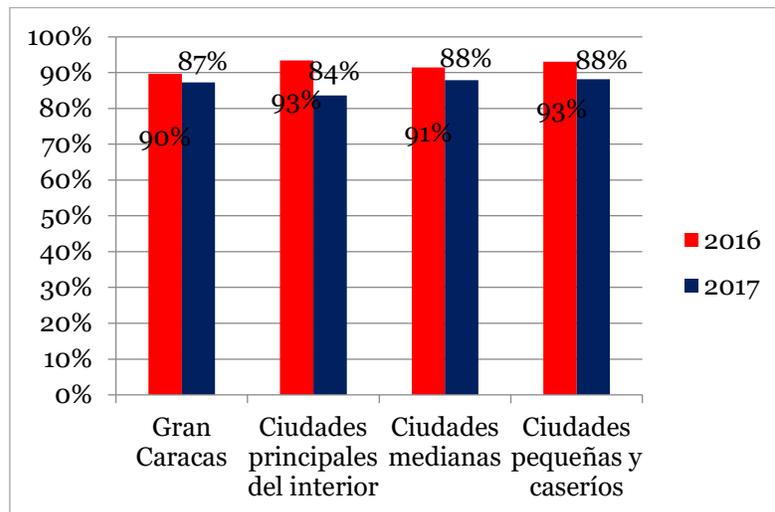
Caracas y las principales ciudades del interior son las menos rezagadas. Tomando en cuenta la hiperinflación que vive el país, una ayuda en especies permite que no se deprecie el valor y que efectivamente se vean los efectos. Sin embargo, el efecto de esta diferencia se debe también a que una parte de la población (tal como se expresó en el capítulo 2) revende los productos a un precio mucho mayor, para obtener un dinero en efectivo y adquirir aquellos productos que satisfagan sus preferencias o pagar servicios que necesite.

Gráfico 4.4 Ingreso del hogar es suficiente para la compra de alimentos



Fuente: ENCOVI 2014, 2015, 2016, 2017. Elaboración propia

Gráfico 4.5 Hogares que consideran el ingreso como insuficiente por entidad



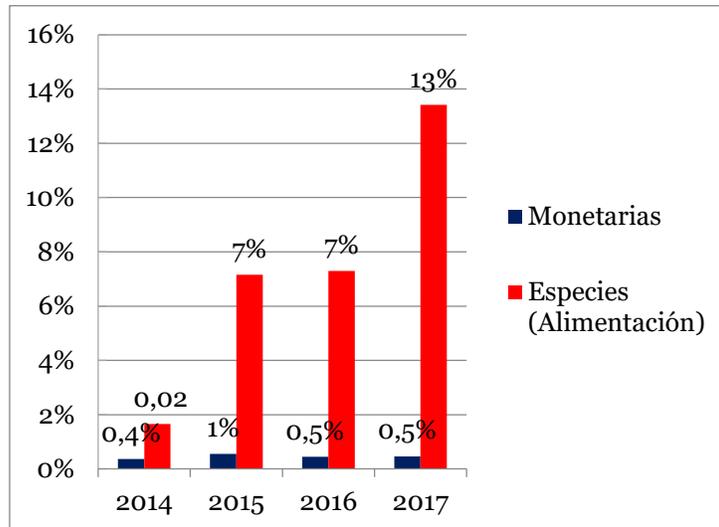
Fuente: ENCOVI 2016, 2017. Elaboración propia

4.3 Misiones

Con base en ENCOVI, se procedió a agrupar las misiones de índole monetarias y las de alimentación, con el fin de poder observar cuál era su evolución en términos de beneficiarios. Primeramente, como se mencionó anteriormente, la Misión alimentación ha sufrido ciertos cambios desde su implementación. Para el año 2014 según ENCOVI, ésta era una de las misiones que más beneficiarios tenía a través de la adquisición de alimentos en las plataformas de Mercal con más de millón y medio de beneficiarios. Para 2017, este número se incrementa hasta alcanzar los 12 millones de beneficiarios. Sin embargo, al observar qué tipo de misión reciben actualmente, y comparar con qué tipo de misión les gustaría recibir, se puede observar una tendencia contraria, ya que las transferencias monetarias pasan a ocupar el primer puesto.

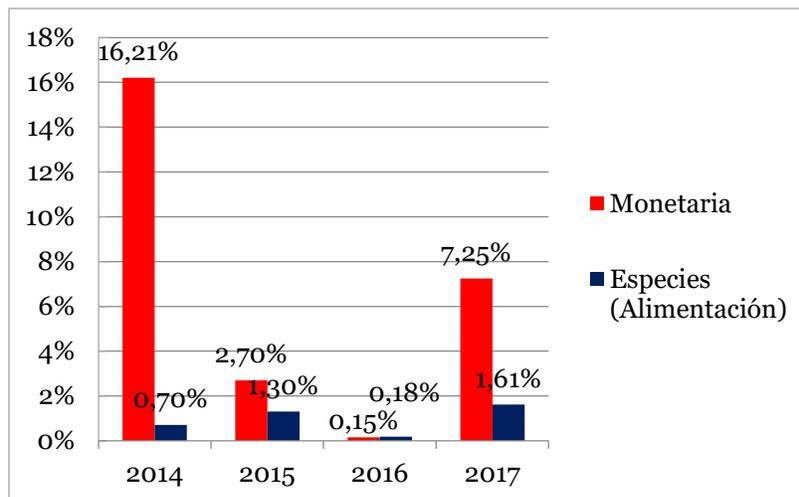
Por otra parte, contrario a lo que se puede pensar que en las ciudades más pequeñas las transferencias monetarias pasan a ser una segunda opción debido a las dificultades que pueden presentarse para tener acceso a una entidad bancaria, según la ENCOVI 2017 se puede observar que a pesar de ser la misión alimentación la más distribuida a lo largo del territorio nacional, en las pequeñas ciudades y caseríos, las transferencias monetarias recibidas ocupan la primera posición respecto a las demás entidades con un 6% de beneficiarios.

Gráfico 4.6 Beneficiarios según tipo de misión



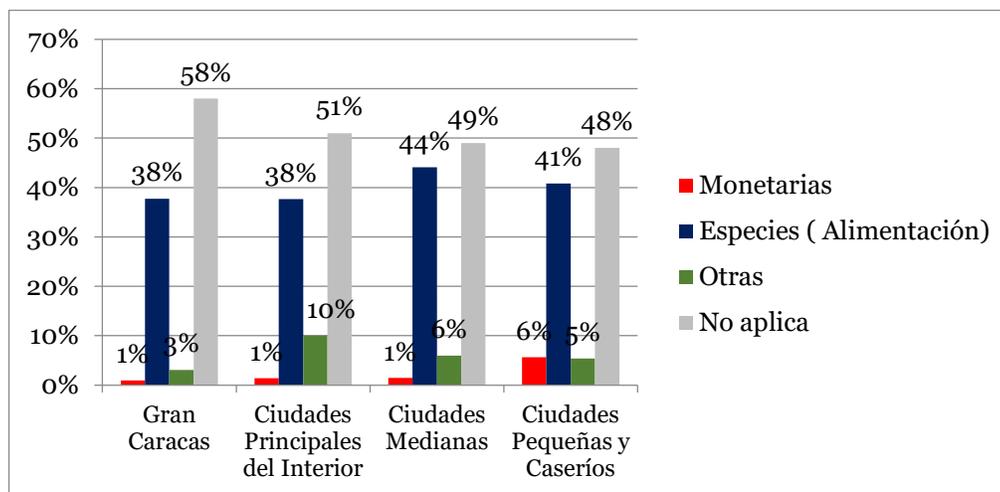
Fuente: ENCOVI 2014, 2015, 2016, 2017. Elaboración propia.

Gráfico 4.7 Misión a la que le gustaría pertenecer



Fuente: ENCOVI 2014, 2015, 2016, 2017. Elaboración propia

Gráfico 4.8 Beneficiarios de misiones por entidad para el 2017



Fuente: ENCOVI 2017. Elaboración propia

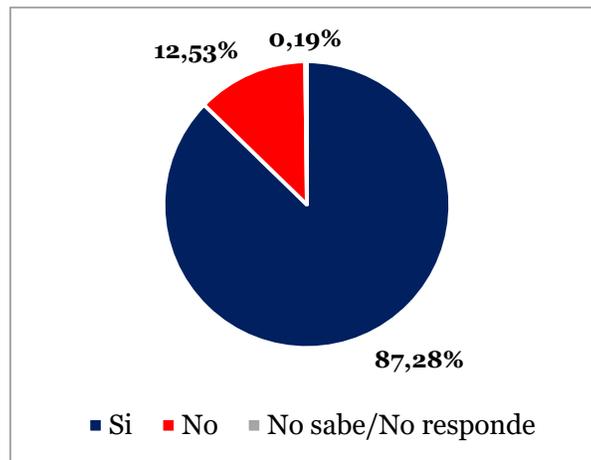
4.4 CLAP

Para el 2017, las misiones sociales impartidas por el Estado se convirtieron básicamente en la distribución y aplicación de los CLAP, dejando al resto de las misiones rezagadas (ENCOVI, Misiones, 2017). Tomando en cuenta los resultados obtenidos, el 87% de los hogares en Venezuela, ha tenido acceso al menos una vez a la bolsa o caja CLAP, lo que representa más de 6 millones y medio de hogares.

Sin embargo, lo anterior no implica que dicho beneficio sea repartido de manera uniforme, es decir, que la transferencia sea otorgada a la población que efectivamente lo necesita, y más aún, que sea distribuida en lapsos de tiempo constantes. Esto se puede evidenciar al observar la periodicidad de los CLAP dependiendo de la entidad en donde reside el venezolano. Se muestra que siendo Caracas la capital del país, la periodicidad mensual es más frecuente que en las ciudades pequeñas o caseríos, donde la pobreza es mayor. El 55% de la

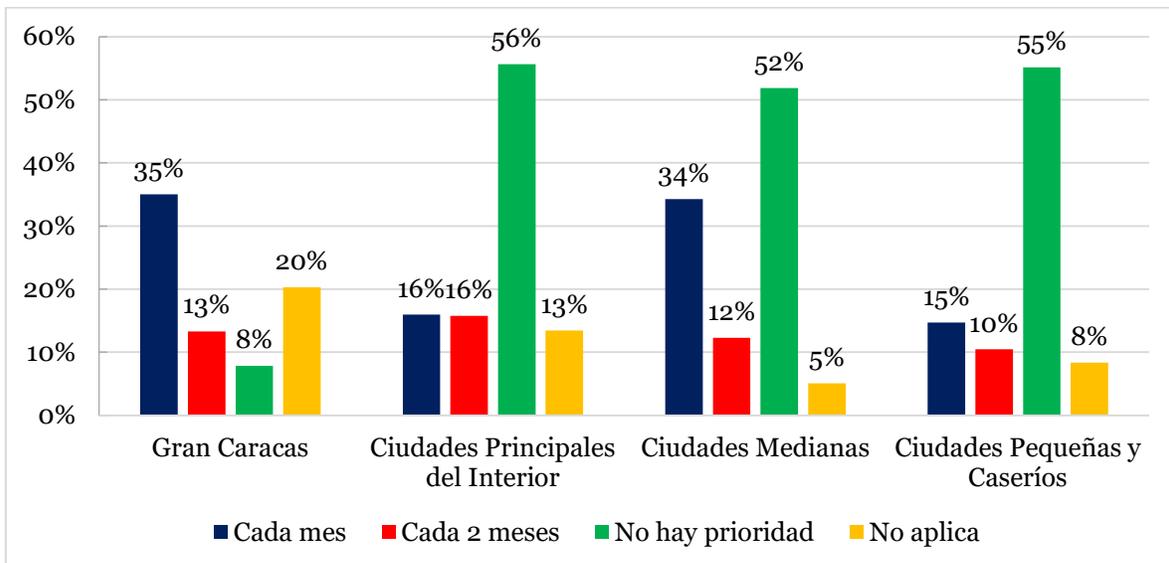
población en las mencionadas entidades consideran que no hay prioridad en la entrega del beneficio, mientras que en la Gran Caracas, tan solo 8% considera esta respuesta. Solamente el 15% de los encuestados que reside en las ciudades más pequeñas reciben mensualmente el beneficio.

Gráfico 4.9 Hogares que reciben CLAP



Fuente: ENCOVI 2017. Elaboración propia

Gráfico 4.10 Periodicidad del CLAP por entidades



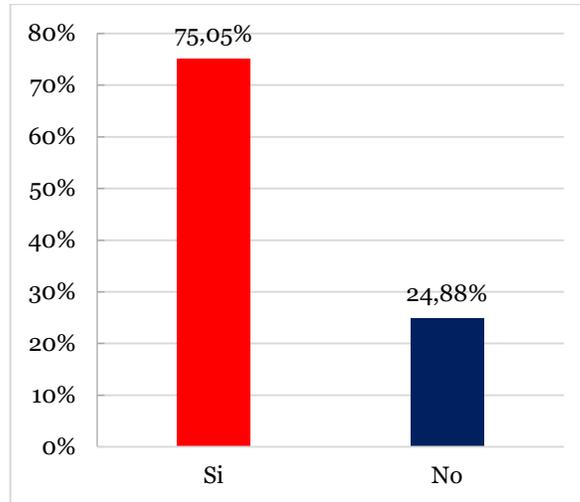
Fuente: ENCOVI 2017. Elaboración propia

4.5 Carnet de la patria

El uso de las transferencias del carnet de la patria tuvo mayor influencia en el 2018, aunque debido al período de la data, el impacto a observar es menor. El carnet de la patria es utilizado para la adjudicación de transferencias monetarias, las cuales en los últimos dos años se han incrementado considerablemente. Para el 2017, el 75,05% de la población poseía carnet de la patria. Este alto porcentaje va de la mano con un conjunto de argumentos y justificaciones. En primer lugar, las especulaciones acerca de su uso y la necesidad de la misma para la venta de inmuebles, surtir gasolina, entre otros procedimientos legales que exigían dicha inscripción. En segundo lugar, representa un medio de hacer llegar la transferencia monetaria de los programas que han existido tales como, Hogares de la Patria, Chamba Juvenil, Hijos de Venezuela, entre otros.

De esta manera el mismo sistema de inscripción realizaba la focalización, a través de parámetros establecidos en preguntas de registro, otorgando el dinero a quienes cumplieran con los requisitos. Esto termina siendo una ineficiente forma de focalizar, puesto que al basarse únicamente en dichas respuestas, se promueve que los aspirantes oculten información solo para ser elegibles en determinados programas. Por otra parte, se puede evidenciar que si bien el mayor porcentaje de personas que tienen el carnet de la patria reciben CLAP, no es un hecho que esté correlacionado ya que hay también un alto porcentaje que recibe CLAP y no está inscrito en el carnet de la patria. Esto determina que ambos programas son independientes tanto en focalización, como en instrumento de programa.

Gráfico 4.11 Personas con carnet de la patria



Fuente: ENCOVI 2017. Elaboración propia.

Tabla 1. Personas con carnet de la patria que reciben CLAP

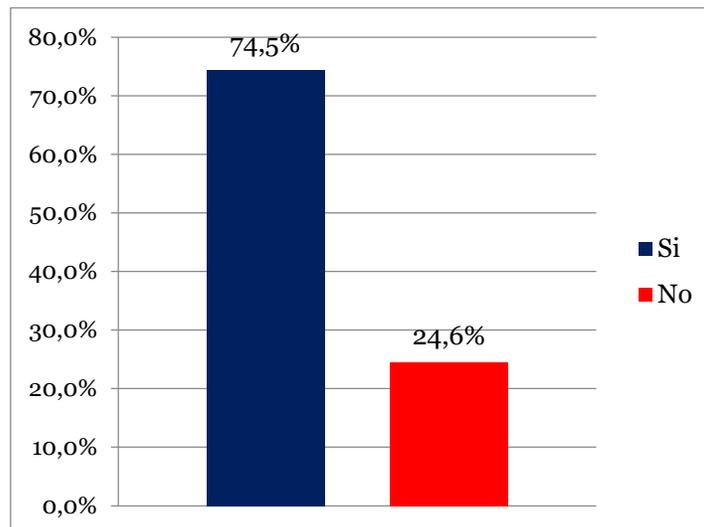
		CLAP		Total
		Si	No	
Carnet de la patria	Si	69%	6%	75%
	No	18%	7%	25%
	Total	87%	13%	100%

Fuente: ENCOVI 2017. Elaboración propia

4.6 Bancarización de la población

Un análisis relevante a realizar, se refiere al nivel de bancarización que tenga la población. Al afirmar que una transferencia monetaria es preferible a una transferencia en especies, entra el problema de la falta de efectivo y, el porcentaje de la población con acceso a una entidad financiera. El 74,5% de la población para 2017 poseía una cuenta corriente o de ahorros en algún banco, y solamente el 24% no la tenía para ese momento. Otro análisis relevante es el de la tabla a continuación, el cual relaciona aquellos que poseen cuenta bancaria versus si reciben alguna misión. Los resultados obtenidos demuestran que efectivamente la mayor parte de la población que recibe alguna misión (sin tomar en cuenta CLAP) posee cuenta bancaria, mientras que solo el 10% de los que recibe algún programa social no posee una.

Gráfico 4.12 Personas con alguna cuenta bancaria



Fuente: ENCOVI 2017. Elaboración propia.

Tabla 2. Personas beneficiarias con cuenta bancaria

		¿Posee cuenta bancaria?		
		Si	No	Total
¿Recibe alguna misión?	Si	32%	10%	43%
	No	42%	14%	57%
	Total	74.5%	25.5%	100%

Fuente: ENCOVI 2017. Elaboración propia.

4.7 Análisis Costo/ Beneficio de las bolsas CLAP

Para poder determinar el gasto realizado por el Gobierno al distribuir a la población la caja CLAP, se procedió a tomar los precios de los productos que en promedio contenía una caja para agosto de 2017, para poder determinar su valor de mercado. Asumiendo, que una transferencia monetaria es preferida a una en especies, una manera de poder determinar el monto de la transferencia sería transferir el monto en bolívares correspondiente a la Caja CLAP. Tomando en cuenta, que el valor de mercado para la fecha fue de Bs.F 203.824,66 se multiplicó dicho valor por los hogares que alegaron recibir el beneficio para el 2017 (87,5%), pudiendo determinar así, el costo para el Estado. Manteniendo *ceteris paribus*¹³ todo lo demás (costos de importación, precios al mayor, transporte, entre otros), se podría realizar un análisis costo/beneficio de manera aproximada como se refleja a continuación.

¹³ Al explicar el impacto de una variable económica sobre otra, *ceteris paribus* indica que todos los demás factores permanecen iguales (manteniendo todo lo demás constante) (Marshall, 1890).

Tabla 3. Valor de mercado de la caja CLAP (Agosto 2017)

Alimento	Cantidad	Precio al 31-08-17*
Arroz	2 kg	27.388,44
Pasta larga	2 Kg	30.305,15
Lenteja	1 kg	15.484,17
Harina de Maíz	2 kg	16.035,66
Aceite	2l	37.889,58
Leche	1 kg	30.645,06
Mayonesa	190 gr	3.555,75
Salsa de tomate	200 gr	2.426,50
Caraota	1 kg	11.132,51
Atun	420 gr	15.897,12
Azúcar	1 kg	13.064,73
Total		203.824,66

Fuente: Econométrica. Elaboración propia.

Con base en ENCOVI, el 87,5% de los encuestados han sido beneficiarios, lo que representa 6.714.829 millones de hogares. Esto representó un costo para el Estado de \$421.122.381,63. Considerando que no todos los beneficiarios realmente necesitan el otorgamiento en especies, si solo se distribuyera a aquellos que para 2017, se encontraban en pobreza por el método de Necesidades Básicas Insatisfechas (N.B.I) el costo hubiese sido de \$154.406.524,80. Mientras que, si se hubiese otorgados a aquellos que se encontraban en pobreza medida a través del método multidimensional, el costo hubiese sido \$246.085.398,90.

En la tabla 4.4 presentada a continuación, se puede observar que independientemente de cuál método de pobreza se decida tomar como referencia, elegir entre necesidades básicas insatisfechas o multidimensional dependería del hacedor de política y del costo de oportunidad de elegir una u otra. Por necesidad poblacional ante la actual crisis, dirigir la política a aquellos con pobreza multidimensional sería lo más sensato, sin embargo, en términos de gasto público, dirigir la política hacia los pobres por NBI sería lo más correcto. Es importante, mencionar, que incluso al tomar como beneficiarios los pobres por NBI, de igual forma han de existir criterios de focalización que permitan la mejor eficiencia del programa.

Tabla 4. Costo Caja CLAP

Total Hogares	7.693.825,00
Hogares que han sido beneficiarios (87.5%)	6.714.829,00
Costo del Beneficio Bs.F	1.368.647.740.305,48
Expresado al tipo de cambio oficial*	421.122.381,63 \$
Hogares que deberían recibir por NBI (32,7%)	2.462.024,00
Costo del Beneficio Bs.F	501.821.205.600,00
Expresado al tipo de cambio oficial*	154.406.524,80 \$
Hogares que deberían recibir por Multidimensional (51,1%)	3.923.850,75
Costo del Beneficio Bs.F	799.777.546.425,00
Expresado al tipo de cambio oficial*	246.085.398,90 \$
Diferencia entre beneficiarios actuales vs. NBI	266.715.856,83 \$
Diferencia \$ entre beneficiarios actuales vs Multidimensional	175.036.982,73 \$

*Tipo de cambio: Bs/\$ 3.250

Fuente: Encovi 2017. Econométrica. Elaboración propia

Si bien el hecho de cambiar la transferencia en especies a monetaria traería consigo grandes beneficios, entra a discusión el hecho de que existe una porción de la población que no está bancarizada. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, solo el 25% de la población no lo está, por lo que si se calculara un costo de bancarizar aproximado tomando en cuenta únicamente el costo de emitir una tarjeta, el cual era para la fecha de 122Bs.F¹⁴, multiplicado por la cantidad de personas no bancarizadas, al expresar el monto al tipo de cambio oficial, quedaría en \$197.212,84, de tal manera que aun agregándoles ese monto al total de los beneficiarios que necesitan de la transferencia según el método de pobreza por NBI y multidimensional, se obtendría ganancia del proceso, sin olvidar que el costo por bancarizar se realiza una sola vez.

¹⁴ Esta información fue publicada por el BCV según la gaceta oficial número 40.935 en julio 2016.

4.8 ¿Por qué no focalizar por la pobreza de ingreso?

Una forma de determinar quienes deberían ser beneficiarios de políticas sociales es a través del ingreso de las personas u hogares. Sin embargo, se ha demostrado que este método no siempre es la mejor referencia para determinar quiénes deberían recibir la ayuda puesto que muchos factores son obviados. En períodos inflacionarios, medir por pobreza de ingreso pierde vigencia, ya que constantemente el ingreso real pierde valor. Al tomar en cuenta la población mayor de edad que recibe ingresos, se tiene un total de 8.755.472 de personas según ENCOVI, 2017. Sin embargo, al tomar solamente la parte de la población que gana menos que salario mínimo, este número se reduce a cinco millones ochocientos. Puesto que el salario mínimo no es un monto óptimo a utilizar para el contexto actual, se procedió a tomar el costo de la canasta alimentaria normativa.

Al realizar dicho cálculo, 8.714.046 de personas obtienen ingresos menores a la canasta básica, lo que implica que el 99,5% de los que perciben ingresos, no tiene ingresos suficientes adquirir la canasta alimentaria. Ello dejaría a casi toda la muestra como objetivo para recibir una ayuda por parte del Estado.

Tabla 5. Población por ingreso

	N° de Personas
Población que recibe ingresos	8.755.472
Pob. que recibe ingresos menor a sueldo mínimo	5.863.427
Pob. que recibe ingresos menor a la CAN	8.714.046

Fuente: ENCOVI 2017. Elaboración propia

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Basados en la información extraída tanto del marco teórico, bajo los supuestos de teoría económica, evidencia de políticas y su efectividad de los distintos esquemas en diversos países, y lo obtenido en el capítulo anterior del análisis de los resultados obtenidos de la base de datos de ENCOVI, se puede concluir que:

- *¿Universalidad o focalización?* La evidencia de la investigación para otros países, mostró que aquellas políticas focalizadas son las que generaron mayor impacto duradero en la reducción de la pobreza nacional. Si bien es mucho más fácil la aplicación de una política universal (y más aceptable en el terreno político), se generan diversos problemas para la actual Venezuela, destacando el más importante que es la no sostenibilidad en el tiempo debido al costo que representa. Una política bien focalizada demanda altos costos de implementación, pero a largo plazo esa plataforma permite que la porción de gasto público destinada a los regímenes sociales disminuya, y lo que es más importante, que le llegue a quienes lo necesitan.
- *¿Transferencia monetaria o en especies?* Otro objetivo de esta investigación era establecer cuál de los dos instrumentos es más efectivo. Muchos analistas proponen que depende de cual sea la finalidad del programa, uno será elegido sobre otro. Sin embargo, esta investigación considera que indiferentemente de la finalidad, el método monetario siempre será más efectivo, por lo menos en el sentido económico. Comprendiendo que la transferencia monetaria puede ser condicionada o no, allí es donde debería estar el dilema, donde se considera definir el para qué del programa. La no condicionalidad de la

transferencia ya dependería de si la ayuda es un apoyo al bajo ingreso sin ninguna finalidad en particular más que disminuir la pobreza más reciente. Aunque de ello depende la decisión del hacedor de política a cargo y la debilidad que presente el país en el momento.

- En el caso de Venezuela, comparar la política en especies (bolsas/cajas CLAP) con la monetaria (bonos a través del carnet de la patria) no permite emitir un resultado conciso de cuál programa es mejor, y ello debido a que las más recientes cajas CLAP, llegan a más de la tercera parte de los hogares venezolanos y ante la situación de precariedad actual, representan un ingreso para las familias que realmente lo necesitan. Los bonos a través del carnet de la patria si bien los carnetizados los reciben, el monto depositado es insignificante respecto a la inflación.
- El número de beneficiarios de alguna misión se ha incrementado considerablemente, mientras que los hogares que quisieran pertenecer también. El aumento en ambos indicadores puede deberse a la coyuntura por la cual atraviesa el país. La hiperinflación, escasez de alimentos, así como el aumento de la pobreza influyen en la búsqueda de obtener ingresos para los hogares.
- Las transferencias monetarias representan la preferencia de los hogares en Venezuela según ENCOVI, 2017. Sin embargo, para ese año fueron las transferencias en alimentación las que eran otorgadas, demostrando que se benefician personas que realmente no lo necesitan, y que la necesidad de los ciudadanos no está siendo cubierta de la manera más eficiente.
- Gran parte de los venezolanos perciben que su ingreso no es suficiente para adquirir alimentos. Sin embargo, se observa un descenso de esta percepción en 2017, cuando las transferencias monetarias se incrementan.

- La desigualdad en el otorgamiento de las cajas CLAP es notoria al observar que en las zonas de mayor pobreza en el país, la periodicidad de la misma no es constante. La capital es la región que recibe el beneficio más constante, lo que puede implicar un costo político.
- La población que no se encuentra bancarizada es de tan sólo el 24%, mientras que solamente el 10% de la población que no se encuentra bancarizada no recibe alguna misión (que podría necesitar). Decidir si bancarizar para poder otorgar la transferencia monetaria parece alcanzable luego de ver la evidencia de cómo en un solo año el 75% de la población venezolana es portadora del carnet de la patria a lo largo del país, por lo que si se realiza un movimiento parecido pero con la finalidad de bancarizar, incorporando todas las parroquias del país, se podría disminuir la porción no bancarizada de la población en un menor tiempo.
- Focalizar a través del ingreso en un contexto hiperinflacionario pierde relevancia al no poder ajustarse al valor real del ingreso. Métodos como el de necesidades básicas insatisfechas o multidimensional, demuestran un valor más real y completo de la pobreza, permitiendo poder ajustar las poblaciones objetivos de las posibles políticas.
- Al transferir dinero, los costos de transacción son menores, además de que la libertad del consumidor se respeta, pudiendo así consumir productos que satisfagan su necesidad no afectando de manera negativa el mercado. Midiendo un estimado de los valores de mercados de una posible cesta de bienes (que sean suficientes para satisfacer el requerimiento alimenticio), pueden estimarse potenciales montos de transferencias que podrían ajustarse mensualmente para cada transferencia a realizar.
- Según la teoría económica, la eficiencia de las transferencias monetarias las coloca como las ideales para poder solventar coyunturas que se pueden presentar en la sociedad y disminuir la pobreza. En Venezuela, las transferencias monetarias para 2017 fueron las más solicitadas, lo que implica que a pesar de tener la posibilidad de que a los

consumidores les sean otorgados bienes en especie, éstos preferirán la libertad de escogencia.

Finalmente, entre las recomendaciones para futuras investigaciones se encuentran:

- Debido al alcance de los datos, extender el análisis tomando en cuenta el año 2018, debido a que en ese año fue cuando las transferencias monetarias se incrementaron exponencialmente.
- Considerando la hiperinflación como un fenómeno negativo en el bienestar social; se recomienda evaluar cómo esta variable ha impactado en la eficiencia de los programas sociales, y cómo el esquema del gasto público, converge a políticas específicas, dejando a un lado gran parte de las asistencias sociales.
- Tomando en cuenta que la mayoría de las políticas sociales no presentan esquemas de selección de beneficiarios, se recomienda estudiar cómo son los procesos de auto-focalización, con el fin de determinar por qué los servicios de las misiones se pueden prestar universalmente.
- Puesto que tanto las transferencias monetarias como las de especie, tuvieron un gran papel en el 2018, se sugiere analizar cuáles son sus impactos en el mercado laboral, ya que éste es sensible a los cambios en el ingreso.

CUADROS Y ANEXOS

Cuadro N°1.1: Comparativo del índice de pobreza de los distintos métodos de 2003 a 2017.
Fuente: ENCOVI (2014-2017). INE, (2015). Valentini, (2016). Elaboración propia¹⁵.

Año	Pobreza por método de:		
	Ingreso	Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)	Multidimensional
2017	87,00%	32,70%	51,10%
2016	81,80%	33%	46,20%
2015	73%	30%	41,30%
2014	48,40%	21,30%	N/A
2013	27,30%	19,60%	N/A
2012	21,20%	21,60%	6,65%
2011	26,50%	21,20%	4,89%
2010	26,90%	23,50%	7,87%
2009	26,70%	23,60%	8,35%
2008	27,50%	23,40%	12,92%
2007	28,50%	23,30%	10,01%
2006	30,60%	23,40%	10,98%
2005	37,90%	26,70%	12,78%
2004	47%	29,60%	16,35%
2003	55,10%	30,50%	17,75%

¹⁵ Cuadro 1.1. Los datos fueron extraídos del Instituto Nacional de Estadística (INE) de 2003 al 2013 para la pobreza de ingresos y necesidades básicas insatisfechas. A partir de 2014 los datos fueron extraídos de ENCOVI para los tres métodos. En el caso de la pobreza multidimensional de 2003 a 2012 se extrajo del trabajo de grado del Econ. Fabio Valentini “Efectos de la inflación en la pobreza multidimensional: caso Venezuela 2000-2012” (Valentini, 2016)

Cuadro N°2.1: Efectos de las transferencias en el mercado laboral

Fuente: Baird, McKenzie y Özler, 2018

<i>Channel</i>	<i>Direction of Impact and Evidence</i>
Income Effect/Labor-Leisure Trade-off	Reduces amount of work at both extensive and intensive margins, with no change in income per hour worked. Most apparent when transfers are large or prolonged, and when recipients face no other constraints: e.g. lottery winners, pensions.
Health Productivity Effect	Increases amount of work, and income earned per hour worked. This channel is unlikely to apply in most settings, but may have an impact for transfers to the very poorest.
Self-employment Liquidity Effect	Increases amount of self-employment work at both extensive and intensive margins, and income earned from self-employment. Typically a smaller, but positive, impact on all work. Clearest for programs that target entrepreneurs, particularly men, but also apparent in remittance transfers and UCTs.
Human Capital Accumulation Effect	Increases schooling attainment for youth in recipient households that can result in long-term increases in income from higher human capital when they become adults. Impact on amount worked is minimal. Evidence from existing CCTs mixed between zero and positive impacts.
Insurance Effect	Changes the type of work people do, towards riskier activities that increase expected income, like self-employment, migration, or different crops, with less impact on amount worked. Applies most when transfers are reliable and repeated: e.g. some CCTs
Investment in Labor Search Effect	Reduces likelihood of working in very short term as workers search for better matches. Increases job quality, and income per hour worked in medium-term, with little impact on amount work. Applies most for transfers conditioned on job search, like transport subsidies.
Conditionality Effect from Conditioning on Work or Not Working	Increases amount of work if grants given conditional on operating a business or other work activity. Some evidence from grants to microenterprises suggest this channel operates. Decreases work or income if grant eligibility depends on means-testing, or on not working. More of an issue for upper middle income and rich countries, with little evidence of this channel for most low- and middle-income country cash transfers.
Conditionality Effect from Conditioning on Time-Consuming Activities	Reduces work if individuals must spend time on activities in order to receive grant, but little evidence of this channel operating. Can increase amount worked, particularly by women, if condition is for children to be in school. Most apparent for CCTs.
Human Capital/Scarring Effect	Counteracts labor/leisure tendency to reduce work if transfers are known to be temporary. Appears plausible, but no evidence for this channel in existing literature.
General Equilibrium Effects	Transfers can increase work and work income for non-beneficiaries if self-employment opportunities increase and transfer recipients move away from wage labor; may reinforce labor/leisure trade-off if value of leisure rises when others also increase leisure. Limited evidence, although ultra-poor program in Bangladesh and emigration studies find increased wages for others in village.

Source: Authors' interpretation of the literature.

Cuadro N°2.2: Misiones tomadas en cuenta por la ENCOVI 2017.

Fuente: ENCOVI, 2017. Elaboración propia.

MISIÓN	CREACIÓN	FOCO
Alimentación/Mercal/CLAP	2003	Alimentación
Barrio Adentro	2003	Salud
Milagro	2004	Salud
Sonrisa	2006	Salud
Robinson	2003	Educación
Ribas	2003	Educación
Sucre	2003	Educación
Saber y Trabajo	2012	Empleo
Vuelvan Caras	2004	Empleo
Che Guevara	2007	Empleo
Gran Misión Vivienda	2011	Vivienda
Barrio Tricolor	2009	Vivienda
Casa Bien Equipada	2012	Vivienda
Madres del Barrio	2006	Protección Social
Hijos de Venezuela	2011	Protección Social
Negra Hipólita	2006	Protección Social
Amor Mayor	2011	Protección Social
Identidad	2003	Documentación

Cuadro N°3.1: Estratos según características de la vivienda

Fuente: ENCOVI, 2017. CISOR

Cuadro 1. Estratos según características de la vivienda.

ESTRATO	CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA
AB	Materiales y acabados óptimos. Servicio sanitario óptimo y espacio mejor a óptimo.
C	Paredes de bloque frisado, techo de asbesto, fibrocemento o láminas metálicas y piso de cemento. Espacio regular y servicio sanitario óptimo.
D	Paredes de bloque sin frisar, techo de láminas metálicas y piso de cemento. Espacio regular y servicio sanitario deficiente a regular.
EF	Paredes sin frisar o con materiales de desecho, con piso de cemento o tierra. Espacio precario y servicio sanitario deficiente a malo.

Fuente: CISOR.

Bibliografía

- Acosta, E. (2016). *Las Transferencias Monetarias y la Reducción de la Pobreza en el A.M. de Barranquilla*. Universidad del Norte.
- Aponte Blank, C. (2017). *La política social durante la gestión de Maduro (2013-2016)*. CENDES, Caracas.
- Aponte Blank, C. (2018). *Barrio Adentro y Alimentación: Brve balance de dos misiones sociales de impacto limitado en Venezuela*. *Revista de Bioética Latinoamericana*.
- Arias, F. G. (2006). *El Proyecto de Investigación*. Caracas: Episteme.
- Arias, P. H. (2012). Caracterización del modelo de universalización y focalización en las políticas públicas. *Revista de Ciencias Humanas*.
- Baird, S., G. Ferreira, F. H., Özler, B., & Woolcock, M. (2013). Relative Effectiveness Conditional and Unconditional Cash Transfers for Schooling Outcomes in Developing Countries. *The Campbell Collaboraton*.
- Baird, S., McKenzie, D., & Özler, B. (2018). *The Effects of Cash Transfer in Adul Labor Market (Outcomes)*. *Growth and Labour Markets in Low Inome Countries Programme*.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2017). *La Realidad del Desarrollo Latinoamericano*.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2017). *La Realidad del Desarrollo Social Latinoamericano*.
- Banco Mundial. (27 de 01 de 2019). *Safety Nets and Transfers*. Obtenido de <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALPROTECTION/EXTSAFETYNETSANDTRANSFERS/0,,contentMDK:22190222~menuPK:1552806~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:282761,00.html>

- Barrientos, A. H. (2010). *Just give money to the poor*.
- Barrientos, A., & Hulme, D. (2010). *Just give money to the poor*. World Bank.
- Brodersohn, V. (1999). Focalización de Programas de Superación de la Pobreza.
- Carranza Barona, C. (2011). *Políticas públicas en alimentación y nutrición : eficiencia del gasto en los programas de alimentación social de Ecuador*.
- CELAC. (10 de 04 de 2019). *Plataforma CELAC, Plataforma de Seguridad Alimentaria y Nutricional* . Obtenido de <https://plataformacelac.org/politica/8>
- CELAC. (2019). *Plataforma de Seguridad Alimentaria y Nutricional* . Obtenido de <https://plataformacelac.org/programa/350>
- CEPAL. (2010). *Indicadores de pobreza y pobreza extrema utilizadas para el monitoreo de los ODM en América Latina*.
- CEPAL. (2011). *Programas de Transferencias Condicionadas: Balance de la Experiencia Reciente en América Latina*.
- Cunha, J., Jayachandran, S., & De Giorgi, G. (2017). *The Price Effects of Cash versus In-Kind Transfers*.
- Curie, J., & Gahvari, F. (2007). *In Cash and In-Kind: Theory Meets Data*.
- Deleeck, H. V. (1992). Poverty and the adequacy of social security in the EC.
- D'Elia, Y., & Cabezas, L. F. (2008). *Las Misiones Sociales en Venezuela*. Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones.
- Departamento Nacional de Planeación. (2007). *Mecanismos de Focalización*.
- ENCOVI. (2017). *Aspectos Metodológicos, ENCOVI 2017*. Caracas: ENCOVI.
- España, L. P., Morales, J. R., & Barrios, D. (2016). Pobreza, cobertura de las Misiones y necesidades de protección social para la reforma económica de Venezuela. Center for International Development at Harvard University.

- Esperanza, M. (10 de 04 de 2009). *De qué hablamos cuando hablamos de políticas sociales universales*. Obtenido de artepolitica.com/articulos/de-que-hablamos-cuando-hablamos-de-pliticas-sociales-universales/
- Fábrega, J. (Mayo de 2015). Focalización Versus Universalida: ¿El fin del consenso entre economistas en Chile? Chile.
- Gasparini, L., & Cruces, G. (2010). Las Asignaciones Universales por Hijo en Argentina: Impacto, Discusión y Alternativas. *Económica, La plata*.
- Haushofer, J., & Shapiro, J. (24 de Octubre de 2013). Policy Brief: Impacts of Unconditional Cash Transfers.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2010). Metodología de la Inverstigación. México: Mc Graw Hil.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2010). Metodología de la Investigación. México: Mc Graw Hil.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2010). Metodología de la Investigación. México: Mc Graw Hil.
- Instituto Nacional de Estadística. (2015). Obtenido de <http://www.ine.gov.ve/pobreza>
- Jara, F. H. (Enero de 2011). La difícil articulación entre políticas universales y programas focalizados. Etnografía institucional del programa Bolsa Familia de Brasil.
- La Cruz, T., & González, L. (2007). *Política Social en Venezuela*.
- Lindert, K. (2013). *Conditional and Unconditional Cash Transfer*. The World Bank.
- Lorge, B., & Coates, J. (s.f.). Food Policy and Applied Nutrition Program. *Food Based Safety Nets and Related Programs*. World Bank.
- Machinea, J. L. (2004). Institucionalización de la Política Social para la Reducción de la Pobreza . CEPAL.

- Maingon, T. (2004). *Política Social en Venezuela: 1999-2003*. Cuadernos del CENDES, Caracas.
- McKernan, S.-M., & Ratcliffe, C. E. (2006). *The Effect of Specific Welfare Policies on Poverty*. URBAN Institute.
- Mkandawire, T. (2005). *Targeting and Universalism in Poverty Reduction*. United Nations Research Institute for Social Development, Social Policy and Development Programme.
- Observatorio de Misiones. (s.f.). Obtenido de Transparencia Venezuela: <https://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2018/03/Carnet-de-la-patria-2018-TV.pdf>
- Observatorio de Misiones. (Mayo de 2018). Misión Alimentación: De la gran red MERCAL a las bolsas CLAP. Radiografía del Fracaso. Transparencia Venezuela.
- Organización Internacional del Trabajo. (11 de 05 de 2019). *Tesaurus OIT*. Obtenido de <http://ilo.multites.net/defaultes.asp>
- Ortiz, I. (2007). *Política Social*. Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Nueva York.
- Sen, A. (2003). *La Economía Política de la Focalización*.
- Stiglitz, J. (2000). *La economía del sector público*.
- Tabor, S. (2002). *Assisting the Poor with Cash: Design and Implementaton of Social Transfer Programs (2002)*. World Bank. Geneve.
- United Nations. (1995). The Copenhagen Declaration and Programme of Action.
- Valentini, F. (2016). *Efectos de la Inflación sobre la pobreza multidimensional: caso Venezuela 2000-2012*. Universidad Católica Andrés Bello .
- Varian, H. (2005). *Microeconomía intermedia: Un enfoque actual* .