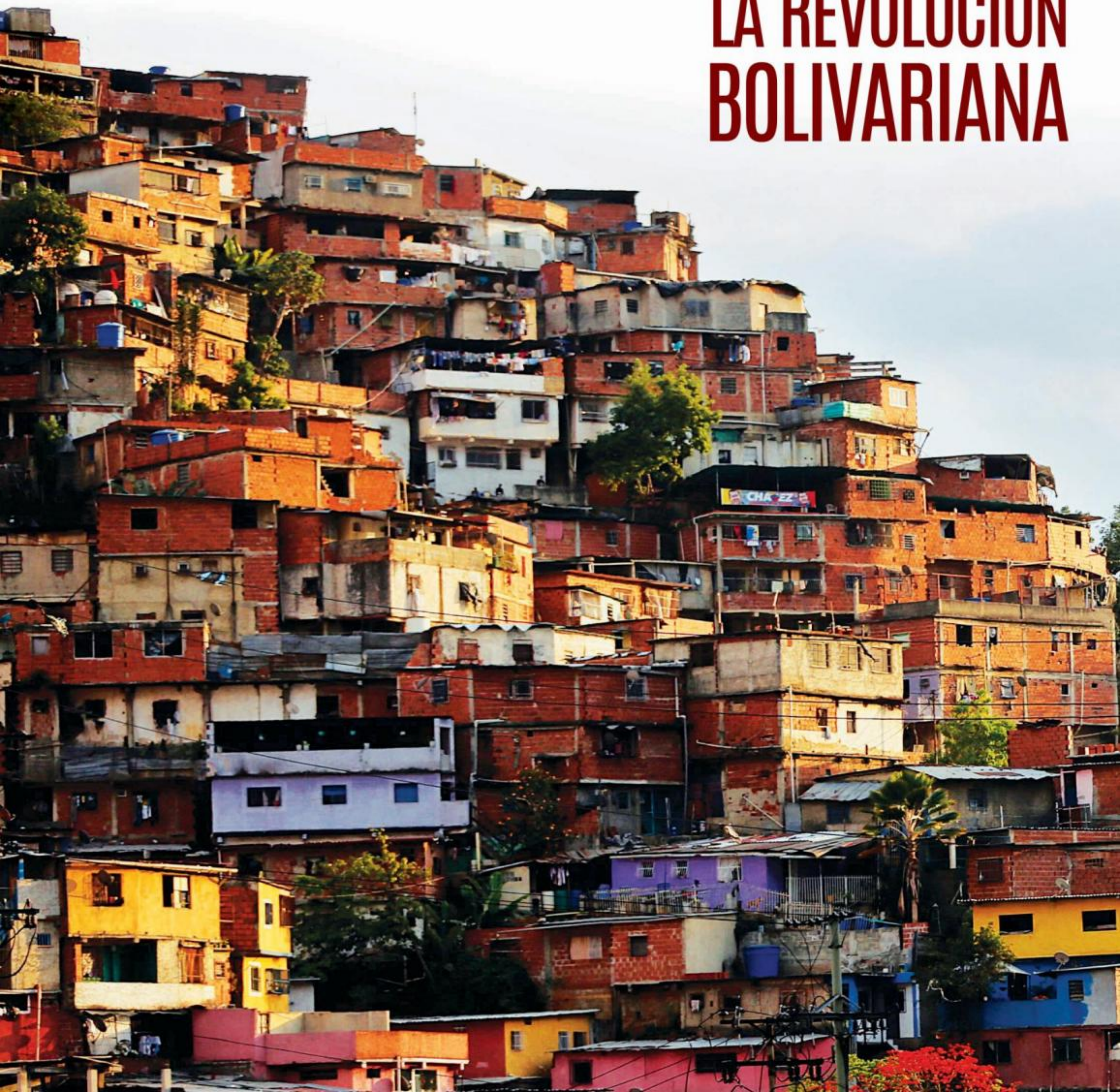




POBREZA Y GASTO SOCIAL EN LA VENEZUELA DE **LA REVOLUCIÓN BOLIVARIANA**



PRESENTACIÓN

El presente trabajo de María Gabriela Ponce y Lissette González, forma parte de las investigaciones del Observatorio de Gasto Público de CEDICE Libertad.

La mejora del nivel vida de las sociedades ha sido favorecida, tanto por iniciativas privadas como políticas públicas, a partir de conceptualizaciones que han variado en el tiempo: progreso tecnológico, crecimiento económico, bienestar social, desarrollo sostenible, calidad de vida, capacidades humanas y desarrollo en libertad, han sido algunas de las más destacadas desde fines del siglo XIX.

Esta transformación de términos recoge cambios importantes de las perspectivas, que van desde una enunciación inicial concreta, unidimensional, agregada a nivel macro y de evaluación principalmente cuantitativa, a otra abierta, multidimensional, con énfasis en lo micro y donde la apreciación cualitativa de los beneficiarios finales resulta indispensable. De igual manera, se transita de una dinámica cuyo logro debía derivar de direccionamientos jerárquicos, a aquélla que resulta de la múltiple participación de actores; y de una evaluación a partir de los resultados, a otra que rescata las oportunidades ofrecidas para el logro diverso, que rescata la rica diversidad de nuestra humanidad.

La acción gubernamental ha de estar dirigida al logro de este objetivo de desarrollo, la cual motoriza a partir de las políticas públicas, que en sociedades abiertas y democráticas son el resultado del diálogo de los distintos actores de la sociedad. Entre los mecanismos utilizados para el logro de dichos objetivos está la acción gubernamental a partir del gasto público, la cual ha de canalizarse hacia los sectores prioritarios con la intensidad necesaria.

Tal y como se desprende de la Declaración de las Naciones Unidas sobre las Metas del Milenio, la reducción de la pobreza es un objetivo prioritario, siendo que es considerada condición indispensable para la estabilidad mundial. Pero como bien se destaca en dicha declaración, la pobreza va más allá de la falta de recursos, ella encierra una carencia de capacidades que impiden la autonomía necesaria para actuar en libertad en sociedad.

De lo anterior deriva la importancia de evaluar la relación entre gasto público y pobreza, así como la capacidad del primero en reducir o erradicar la segunda.

El presente trabajo, de María Gabriela Ponce y Lissette González, realizado como parte de las investigaciones del Observatorio de Gasto Público de CEDICE, revisa la relación entre gasto público social y pobreza para el caso venezolano en lo que va del s.XXI. Para ello consideran diferentes mediciones de pobreza - línea de pobreza, necesidades básicas insatisfechas y método integrado - y muestran su evolución en el período. Posteriormente relacionan estos resultados con el desempeño económico del país, en particular con el comportamiento del gasto social. Concluyen las autoras que el gasto público social no muestra un efecto directo en los componentes estructurales de la pobreza, además de que la volatilidad del gasto es evidencia de la débil integración de las políticas públicas con un modelo de desarrollo armónico y sustentable. La lectura de los resultados de esta investigación muestra cómo la pobreza en Venezuela sigue siendo un tema pendiente.

Sary Levy Carciente
Coordinadora Observatorio Gasto Público - CEDICE Libertad



na evaluación de la situación social venezolana y del impacto que sobre ella ha tenido la inversión realizada desde el estado a lo largo de los últimos 3 lustros, necesita partir de una apropiada contextualización de las orientaciones de política que a durante este período ha tenido la política social nacional.

Desde su irrupción en la escena política venezolana en las elecciones presidenciales de 1998, el discurso de Hugo Rafael Chávez Frías intentó presentarlo como una alternativa de cambio revolucionario para la sociedad venezolana. En su discurso aparecen como centrales dos elementos: 1. La ruptura con el orden social y político instaurado durante los 40 años previos del sistema democrático (Romero, 2001); 2. La reivindicación de las demandas de participación e inclusión de los sectores vulnerables, tradicionalmente excluidos (Narvaja de Arnoux, 2008).

Discursivamente se ha querido presentar a los gobiernos que ha tenido Venezuela a partir de 1999 como los únicos que han dado respuesta a las necesidades de los sectores populares. Y si bien es cierto que diversos indicadores sociales mostraron mejorías significativas durante parte de este período, al considerar el acceso a servicios y condiciones de vida a través de métodos de medición de la pobreza que incluyan elementos adicionales al ingreso, podría encontrarse que las ganancias fueron modestas.

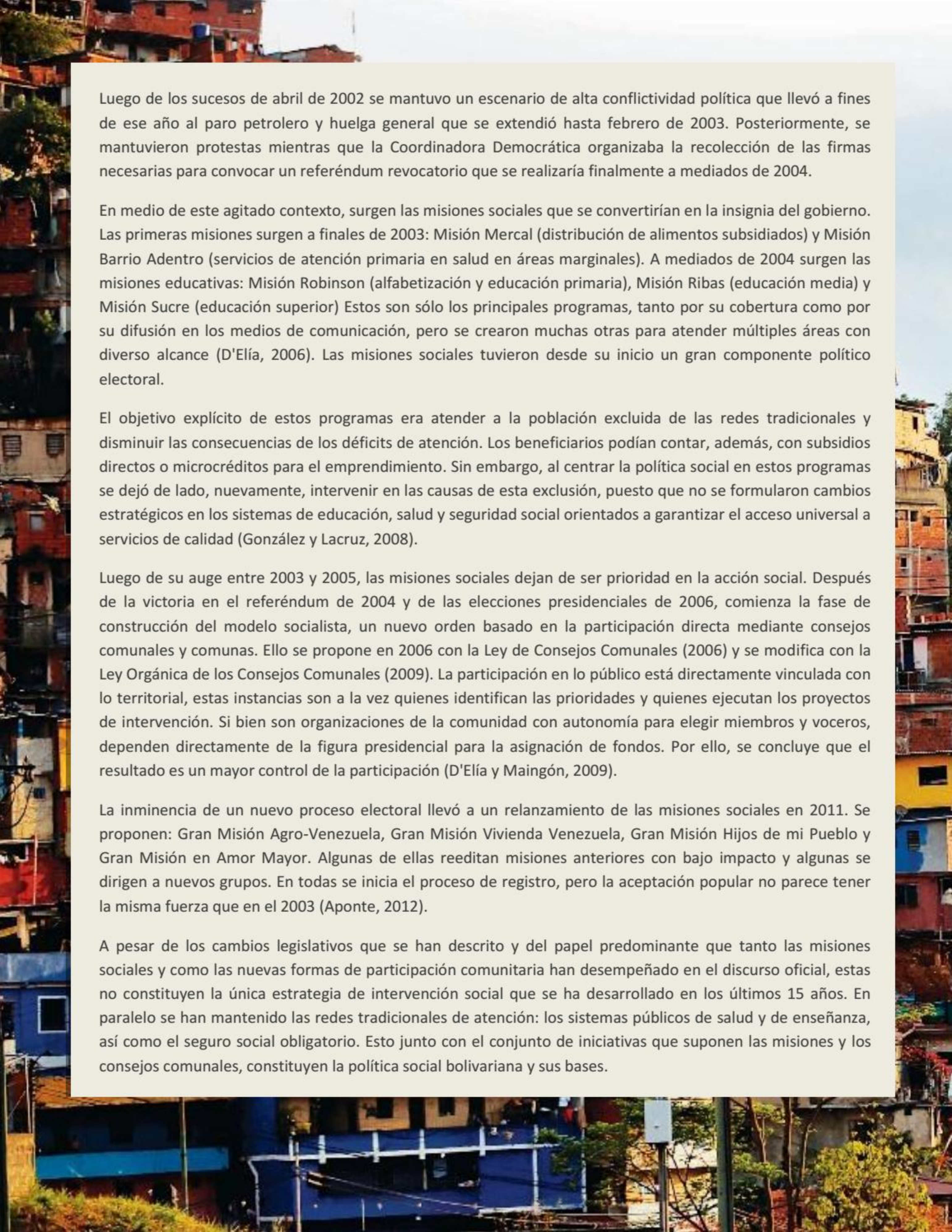
En el presente documento el interés es conocer en qué medida las variaciones de un indicador de las condiciones de vida de la población venezolana como es la pobreza según el método integrado se asocia con los cambios ocurridos en la política social a partir de 1999. La mayor parte de los estudios sobre los programas sociales en este período se han centrado en los cambios en el diseño y énfasis de estas políticas a lo largo del periodo, haciendo especial hincapié en las misiones sociales que han constituido desde 2004 la principal acción del gobierno venezolano en materia de política social¹; otra línea de estudios ha hecho recuento de los cambios institucionales y de orientación presentes en los planes de desarrollo y otros documentos oficiales². La falta de transparencia en la información sobre ejecución, beneficiarios y evaluaciones de estos programas del gobierno bolivariano ha dificultado la realización de investigaciones orientadas a realizar un balance de los logros efectivos y limitaciones de la política social iniciada a partir de la elección del Hugo Chávez.

Uno de los énfasis en los primeros años de gestión fue la creación del **Fondo Único Social** (FUS, 2001), que se convertiría en la única fuente de financiamiento para la inversión social. Al mismo tiempo se concedió gran importancia a diversos mecanismos para financiar emprendimientos populares como el **Banco del Pueblo** (1999), **Banco de la Mujer** (2001), entre otros (Maingón, 2004).

En cuanto a los programas sociales, la primera iniciativa es el Plan Bolívar 2000, orientado a atender emergencias sociales con participación cívico-militar. Este plan se distancia de las formas tradicionales de intervención en el área no sólo por la participación de la Fuerza Armada Nacional, también por la ausencia de metas claras: funcionaba como un conjunto de operativos para atender necesidades diversas en las comunidades (González y Lacruz, 2008).

¹ Entre las múltiples publicaciones sobre el particular podemos resaltar: (Aponte, 2007), (D'Elía, 2006), (Díaz Polanco, 2008), (Mundó, 2009), (Patruyo, 2008).

² Al respecto se pueden citar, entre otros, los siguientes trabajos: (Añez, López y Suárez, 2003), (Maingon, 2004), (González y Lacruz, 2008).



Luego de los sucesos de abril de 2002 se mantuvo un escenario de alta conflictividad política que llevó a fines de ese año al paro petrolero y huelga general que se extendió hasta febrero de 2003. Posteriormente, se mantuvieron protestas mientras que la Coordinadora Democrática organizaba la recolección de las firmas necesarias para convocar un referéndum revocatorio que se realizaría finalmente a mediados de 2004.

En medio de este agitado contexto, surgen las misiones sociales que se convertirían en la insignia del gobierno. Las primeras misiones surgen a finales de 2003: Misión Mercal (distribución de alimentos subsidiados) y Misión Barrio Adentro (servicios de atención primaria en salud en áreas marginales). A mediados de 2004 surgen las misiones educativas: Misión Robinson (alfabetización y educación primaria), Misión Ribas (educación media) y Misión Sucre (educación superior) Estos son sólo los principales programas, tanto por su cobertura como por su difusión en los medios de comunicación, pero se crearon muchas otras para atender múltiples áreas con diverso alcance (D'Elía, 2006). Las misiones sociales tuvieron desde su inicio un gran componente político electoral.

El objetivo explícito de estos programas era atender a la población excluida de las redes tradicionales y disminuir las consecuencias de los déficits de atención. Los beneficiarios podían contar, además, con subsidios directos o microcréditos para el emprendimiento. Sin embargo, al centrar la política social en estos programas se dejó de lado, nuevamente, intervenir en las causas de esta exclusión, puesto que no se formularon cambios estratégicos en los sistemas de educación, salud y seguridad social orientados a garantizar el acceso universal a servicios de calidad (González y Lacruz, 2008).

Luego de su auge entre 2003 y 2005, las misiones sociales dejan de ser prioridad en la acción social. Después de la victoria en el referéndum de 2004 y de las elecciones presidenciales de 2006, comienza la fase de construcción del modelo socialista, un nuevo orden basado en la participación directa mediante consejos comunales y comunas. Ello se propone en 2006 con la Ley de Consejos Comunales (2006) y se modifica con la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2009). La participación en lo público está directamente vinculada con lo territorial, estas instancias son a la vez quienes identifican las prioridades y quienes ejecutan los proyectos de intervención. Si bien son organizaciones de la comunidad con autonomía para elegir miembros y voceros, dependen directamente de la figura presidencial para la asignación de fondos. Por ello, se concluye que el resultado es un mayor control de la participación (D'Elía y Maingón, 2009).

La inminencia de un nuevo proceso electoral llevó a un relanzamiento de las misiones sociales en 2011. Se proponen: Gran Misión Agro-Venezuela, Gran Misión Vivienda Venezuela, Gran Misión Hijos de mi Pueblo y Gran Misión en Amor Mayor. Algunas de ellas reeditan misiones anteriores con bajo impacto y algunas se dirigen a nuevos grupos. En todas se inicia el proceso de registro, pero la aceptación popular no parece tener la misma fuerza que en el 2003 (Aponte, 2012).

A pesar de los cambios legislativos que se han descrito y del papel predominante que tanto las misiones sociales y como las nuevas formas de participación comunitaria han desempeñado en el discurso oficial, estas no constituyen la única estrategia de intervención social que se ha desarrollado en los últimos 15 años. En paralelo se han mantenido las redes tradicionales de atención: los sistemas públicos de salud y de enseñanza, así como el seguro social obligatorio. Esto junto con el conjunto de iniciativas que suponen las misiones y los consejos comunales, constituyen la política social bolivariana y sus bases.

Como podemos notar, la diversidad de servicios que ha ofrecido el Estado venezolano en los últimos años ha sido grande. La información sobre población beneficiaria es poco clara y difícilmente comparable entre programas. Por tanto, una aproximación alterna que nos permitirá comparar la inversión social realizada con los resultados obtenidos en las condiciones de vida de la población es el nivel de gasto social realizado a lo largo del período, dado que sobre este aspecto de la política social hay mayor cantidad de estadísticas oficiales disponibles.

La fuente que se utilizará para el presente trabajo es el gasto social publicado en el **Sistema Integrado de Indicadores Sociales de Venezuela**. Las estimaciones de gasto social allí publicadas incluyen no solo el gasto presupuestado por el gobierno central, sino además el gasto extra-presupuestario realizado por otros organismos públicos como PDVSA y el FONDEN (Aponte, 2014; Aguilar, 2011). En estas cifras no se incluye el gasto social realizado por los gobiernos regionales y locales; sin embargo, la proporción de gasto público que se ejecuta desde estos niveles de gobierno mantiene una tendencia descendente a lo largo del período estudiado, llegando a representar solo 11% del gasto total en estimaciones realizadas para el año 2011 (Aponte, 2014)³. En virtud de lo anterior, trabajar con esta fuente oficial permite conocer la tendencia de la magnitud del gasto social, así como su distribución, mientras que paralelamente nos aproximaremos a su vinculación con las condiciones de vida de la población captadas a través de las cifras agregadas de pobreza a efectos de conocer la efectividad del gasto en el período 1997-2011.

Como indicador de las condiciones de vida de la población venezolana partimos de las estimaciones de pobreza según el método integrado realizadas a partir de la Encuesta de Hogares por Muestreo. Se trabaja con el microdato de esta encuesta oficial del Instituto Nacional de Estadística del primer semestre de cada año a fin de poder contar con la información de cada persona y hogar que formaron parte de la muestra. A través de este procedimiento se posibilita la construcción de indicadores de pobreza utilizando una metodología alternativa que permite una aproximación más multidimensional al fenómeno. Cabe destacar aquí que es precisamente la imposibilidad de contar con el microdato de la Encuesta de Hogares por Muestreo en los años posteriores al 2011, que este estudio no pudo abarcar un período de tiempo mayor o más actualizado. No obstante, en la medida que se disponga de cifras o estimaciones alternativas, éstas serán presentadas.

Una vez que se ha presentado el contexto de las orientaciones de la política social en el período, así como las fuentes de información a utilizar en el presente estudio, a continuación se expone una breve descripción de los métodos tradicionalmente utilizados en el país para la medición de la pobreza y una explicación del método integrado, que se utilizará como nuestro indicador de pobreza multidimensional.

³ El trabajo de Mascareño (2013) explica esta disminución de los recursos asignados a los gobiernos locales como parte de un proceso de disminución de los logros que habían sido alcanzados hasta 1998 en materia de descentralización. Este proceso incluye omisión en la ejecución de las disposiciones existentes en la Constitución de 1999, así como cambios legislativos tales como la Ley Orgánica de Descentralización (2009) que disminuyó las competencias de las entidades federales. En materia presupuestaria, la práctica instaurada a partir de 2006 basada en calcular el presupuesto nacional estimando el ingreso a partir de un precio del petróleo sensiblemente inferior al de mercado, permitió la disminución de la asignación a las regiones mediante el Situado Constitucional, así como una mayor discrecionalidad al poder central para asignar los ingresos petroleros extraordinarios mediante créditos adicionales.

1. LOS MÉTODOS DE MEDICIÓN DE LA POBREZA

en la actualidad existen muchas visiones y conceptualizaciones de la pobreza sin que exista un consenso para su definición. Las visiones de este fenómeno han sido tan diversas que Paul Spicker (Spicker, 1999) reconoce once posibles formas de identificar la pobreza a partir de las concepciones de: necesidad, estándar de vida, insuficiencia de recursos, carencia de seguridad básica, falta de titularidades, privación múltiple, exclusión, desigualdad, clase, dependencia y padecimiento inaceptable. De manera similar, Misturelli y Heffernan identifican 159 definiciones o palabras claves asociadas a este concepto a partir de la revisión de documentos publicados entre los años 1970 y 2000. (Misturelli y Heffernan, 2010).

Los distintos métodos de medición de la pobreza responden, en mayor o menor medida, a los énfasis o dimensiones que se consideran determinantes en su conformación y caracterización. Todos ellos constituyen, sin embargo, un intento de reflejar las disparidades existentes dentro de un contexto social determinado en la situación de las condiciones materiales de vida o en las capacidades y posibilidades futuras de desarrollo, y que podrían generar desiguales oportunidades sociales y económicas entre los grupos que lo componen.

Dos son los métodos tradicionales de medir la pobreza en América Latina y en particular en Venezuela: el método de Línea de Pobreza y el método de las Necesidades Básicas Insatisfechas⁴, ambos se inscriben dentro de las concepciones de la pobreza como privación o insatisfacción de las necesidades básicas.



a. LÍNEA DE POBREZA

El método Línea de Pobreza, es el de uso más extendido tanto en América Latina como en el mundo. Este método es también conocido como pobreza de ingresos y se apoya en dos variables fundamentalmente:

- los ingresos de los hogares e individuos (que se supone actúan como "satisfactores" de las necesidades al permitir la adquisición de bienes y servicios);
- el costo de estos bienes y servicios en el mercado (para cuya estimación se parte de la canasta de consumo de alimentos).

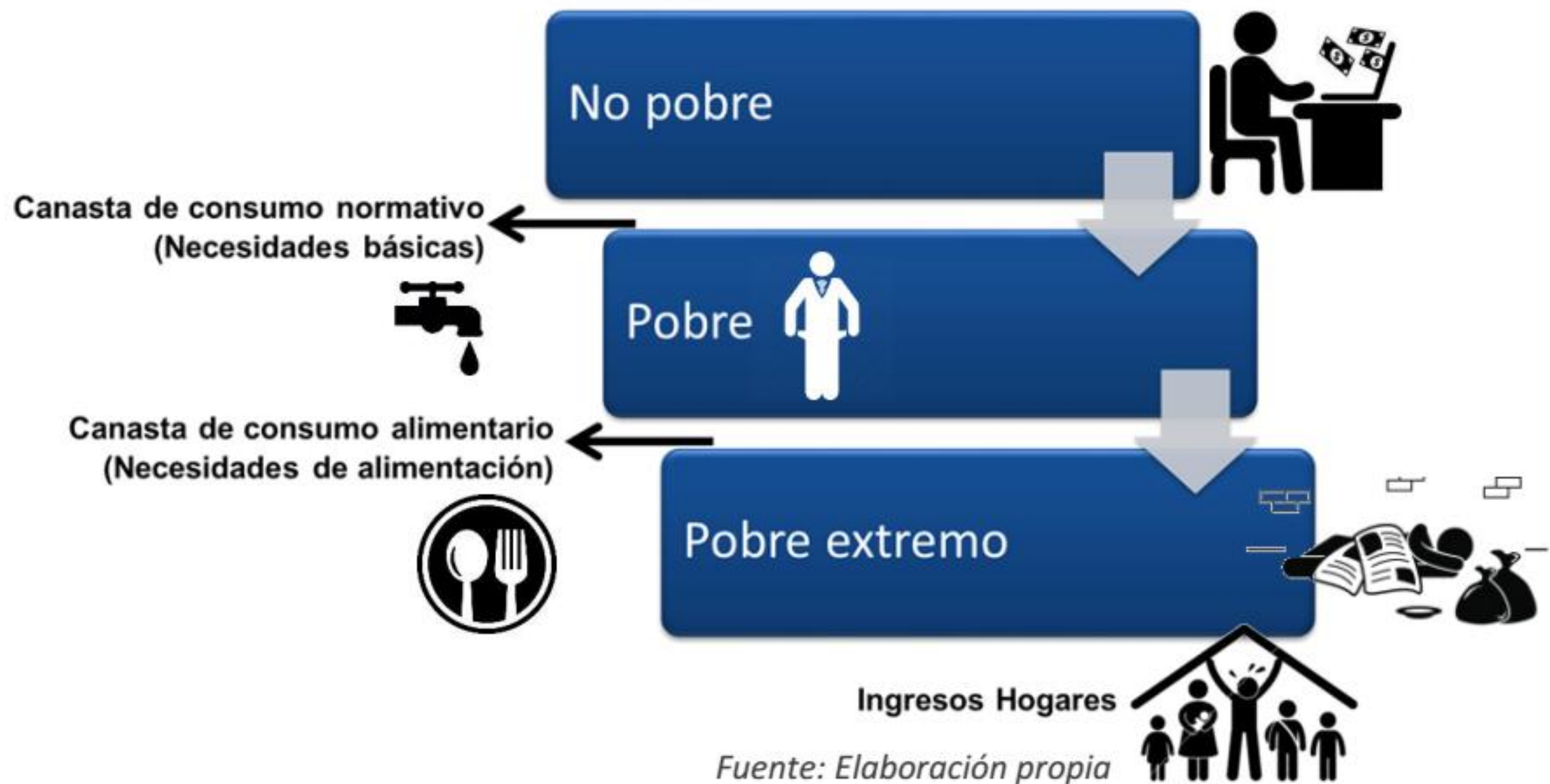


La canasta de consumo alimentario se valora monetariamente para establecer el costo de la satisfacción de las necesidades de alimentación, mientras que para el cálculo del costo de la canasta de consumo normativo se agrega a los gastos de alimentación, representados en la canasta alimentaria, una estimación de los gastos no alimentarios considerados básicos. Esto se logra multiplicando el valor de la canasta normativa de alimentos por el inverso de la relación entre gastos alimentarios y no alimentarios, conocido como el coeficiente de Engels, que define el porcentaje del ingreso o del gasto del hogar que se destina a la compra de alimentos.

⁴ Para una explicación más detallada de estos métodos puede verse los trabajos de Ponce (2009) y Riutort (2009).

La línea de pobreza se establece sobre la base de la canasta de consumo normativo, y la línea de pobreza extrema se fija sobre la canasta de consumo de alimentos. Así al comparar los ingresos del hogar con las respectivas canastas⁵, los hogares se clasifican de acuerdo al diagrama 1.

Diagrama 1. Clasificación según Condición de Pobreza. Método Línea de Pobreza



El indicador que arroja este método está focalizado en la dimensión económica de la pobreza, al contrastar los ingresos con el costo de la canasta de consumo para clasificar los hogares y sus miembros. Se le considera un método de medición indirecto pobreza puesto que no se verifica la satisfacción de las necesidades, sino que se supone que el ingreso por encima de la línea de pobreza refleja la capacidad del hogar de satisfacerlas. Al estar basado en una sola variable (ingreso), este indicador es muy sensible a las variaciones en el entorno económico, especialmente la inflación, el empleo y el nivel de las remuneraciones al trabajo (al respecto ver Ponce, 2009). Es por ello que se le ha llamado "pobreza coyuntural" o "pobreza de ingresos".

En Venezuela el costo de la canasta es calculado semestralmente por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE)⁶. La canasta alimentaria se compone de un total de 50 alimentos que, de acuerdo al INE "son accesibles desde el punto de vista de precios, reflejan los hábitos alimentarios de nuestra población y se ajustan a las potencialidades de producción del país" (INE, 2006: 19).

⁵ Para la construcción del indicador se utilizan los valores per cápita tanto de la canasta como de los ingresos del hogar. El ingreso per cápita del hogar es el resultado de dividir los ingresos totales del hogar entre el número de miembros que lo componen. La canasta per cápita, es el resultado de la división del valor de la canasta respectiva entre 5,2, dado que es para este número de personas para los que fue definida.

⁶ Al momento de escribir estas líneas, la última actualización publicada corresponde a Noviembre 2014

La canasta de consumo alimentario fue definida en el año 1987 por el Comité de Estadísticas Sociales⁷ para un hogar de 5,2 personas, número promedio de miembros por hogar de acuerdo a los resultados de la Encuesta de Hogares por Muestreo de ese año. Por su parte, para el cálculo de la canasta de consumo normativo se multiplica por 2,1 el costo de la canasta alimentaria, dado que éste es el coeficiente de Engels establecido en el país.

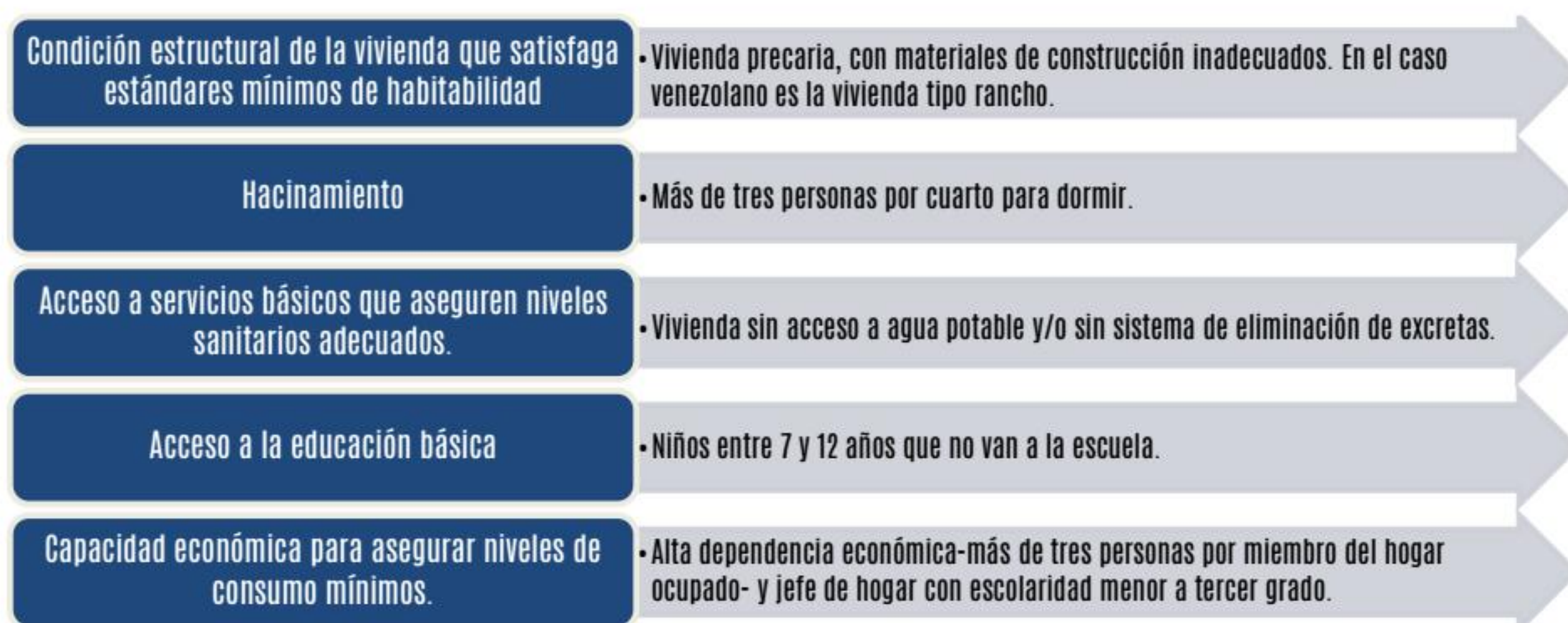


b. NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS

El método de medición de la pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) fue introducido en América Latina por recomendación de la CEPAL a principios de la década de los ochenta. Este método buscaba identificar déficits en la situación objetiva de los hogares y la población a partir de un conjunto de necesidades que se consideraban como lo mínimo que debía satisfacer un hogar para lograr condiciones dignas de vida. Como indican Feres y Mancero (2001:65): “Tal como se concibió originalmente, el objetivo del método NBI era el de proveer un método directo de “identificación” de los pobres tomando en cuenta aspectos que no se ven necesariamente reflejados en el nivel de ingreso de un hogar, y aprovechando el inmenso potencial de desagregación geográfica que permite la información censal”.

El método Necesidades Básicas Insatisfechas se fundamenta en la selección de un conjunto de variables que expresan una serie de necesidades que deben ser satisfechas para obtener un nivel de vida digno o adecuado. Para cada una de ellas se define un umbral o límite, que debe ser traspasado para que la necesidad pueda considerarse satisfecha. El método tradicional alude a la satisfacción de cinco necesidades básicas, cuya definición y operacionalización se muestran en el diagrama siguiente:

Diagrama 2. Las cinco necesidades consideradas por el NBI y sus umbrales

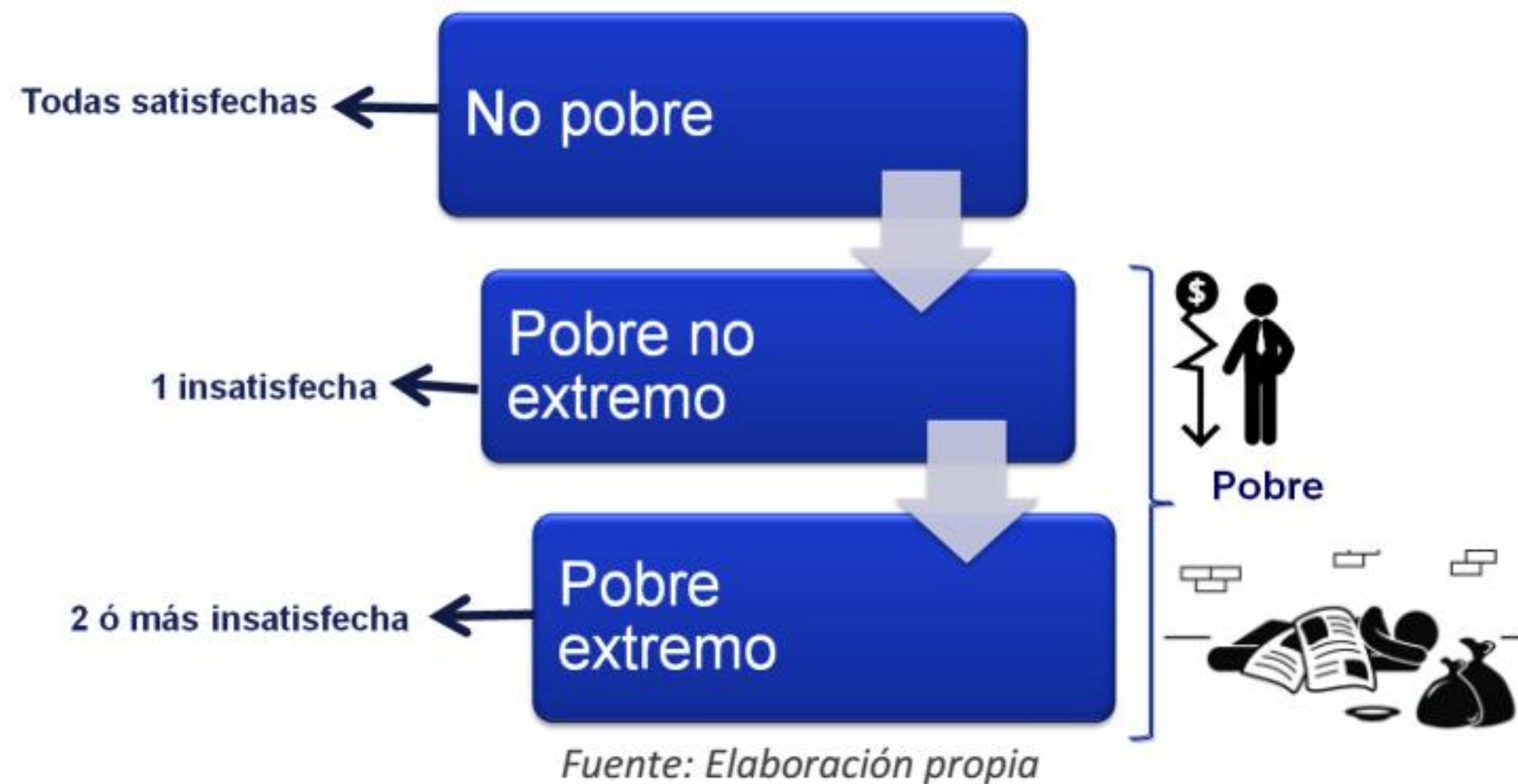


Fuente: Elaboración propia

⁷ Este Comité estaba compuesto por las siguientes instituciones: el Instituto Nacional de Estadística (INE), antes OCEI, el Instituto Nacional de Nutrición; el Ministerio de la Familia; la Fundación Centro de Estudios sobre Crecimiento y Desarrollo de la Población Venezolana (FUNDACREDESA); Agroplan, empresa especialista en el área agroalimentaria y social; el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Central de Venezuela y el Ministerio de Agricultura y Cría (INE, 2006:19).

Al igual que la pobreza por línea de ingresos, este método también propone tres categorías en el conjunto de hogares o personas: en primer lugar se distingue a los que satisfacen sus necesidades (no pobres) y se categoriza la severidad de la pobreza de acuerdo con el número de necesidades insatisfechas. La lógica de su construcción se ejemplifica en el esquema siguiente.

Diagrama 3. Clasificación según Condición de Pobreza. Método Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)



A diferencia del método línea de pobreza, NBI es un método directo puesto que se verifica la satisfacción de las necesidades por parte de los hogares. Al incluir diversos tipos de necesidades, entre las cuales el aspecto económico es solo una de las consideradas, que por lo demás se mide en términos de capacidad estructural, es menos sensible a las variaciones económicas de corto plazo.

Los dos métodos descritos reflejan aspectos complementarios de las condiciones de vida de los hogares. Por ello se han desarrollado métodos combinados en donde se conjugan indicadores directos e indirectos de medición de la pobreza y las condiciones de vida de la población, dentro de esta clasificación se encuentra, entre otros, el método integrado.

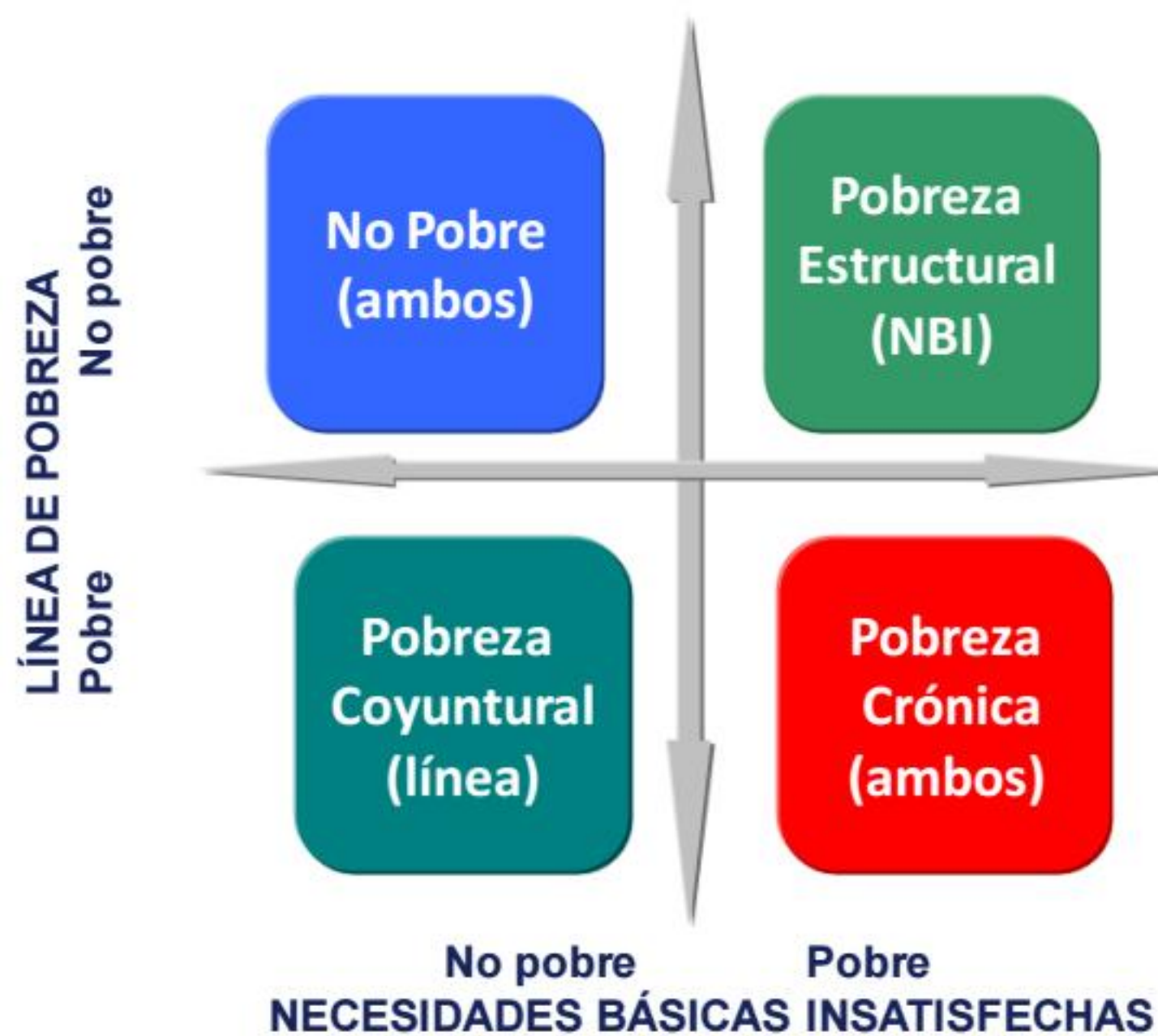




c. EL MÉTODO INTEGRADO

El “Método Integrado” fue aplicado originalmente por Beccaria y Minujin en Argentina en 1987 y posteriormente por el PNUD en la mayoría de los países de América Latina en los años noventa. Este acercamiento a la pobreza combina las caracterizaciones producidas a través de los métodos “Línea de Pobreza” (LP) y “Necesidades Básicas Insatisfechas” (NBI) para generar una clasificación de los hogares en cuatro categorías a partir de las coincidencias o diferencias con los criterios de cada uno de estos métodos. Así, se consideran “no pobres” los hogares que han sido clasificados en este grupo por ambos métodos. En cuanto a los hogares en situación de pobreza, se identifican tres tipos de acuerdo a la forma como el hogar ha sido catalogado como pobre por uno de los métodos o por ambos (Ver Diagrama 4)

Diagrama 4. Clasificación según Condición de Pobreza. Método Integrado



Fuente: Elaboración propia

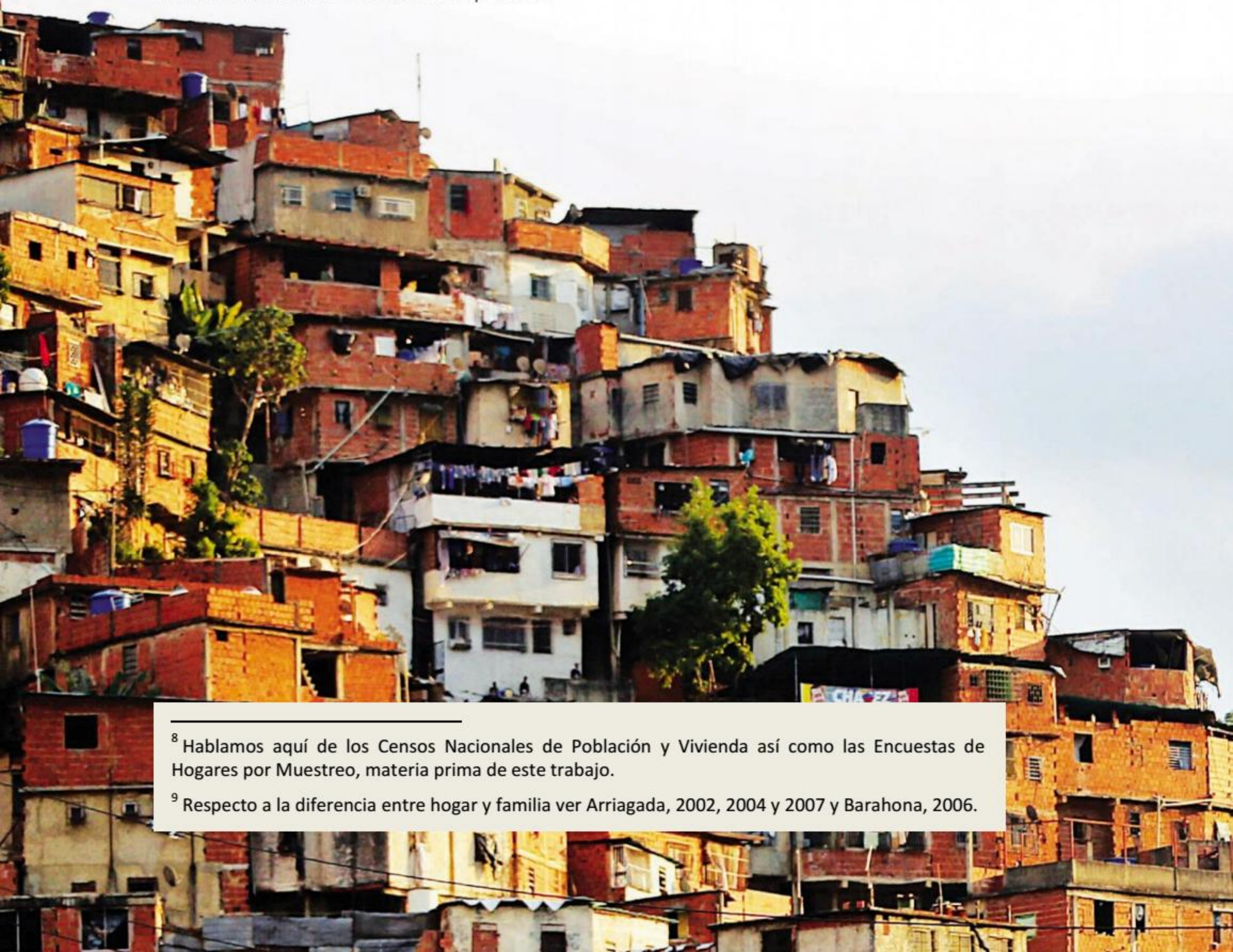
Julio Boltvinik (2003, 2013), uno de los precursores de este método desde el PNUD, señala que en la práctica, las mediciones de Línea de Pobreza y Necesidades Básicas Insatisfechas se comportan de manera complementaria puesto que la medición por NBI reporta acerca de la dotación de infraestructura y servicios sociales que deben ser provistos o facilitados en buena medida por el estado, mientras que la línea de pobreza se basa en el consumo privado, puesto que no prevé dentro de su metodología los bienes y servicios provistos gratuitamente por la política pública.

Para finalizar este apartado es necesario destacar algunos aspectos operativos y metodológicos que permitan la correcta lectura de los resultados. La unidad de observación en las fuentes tradicionales de información socio-económica⁸ es el hogar. De hecho, las distintas metodologías de medición de la pobreza están basadas en el hogar como unidad de análisis y no en la familia, la cual se constituye por relaciones de parentesco por consanguinidad, afinidad adopción o matrimonio, independientemente de si conviven juntos o no.⁹ El hogar es, por definición, la vivienda compartida y la “olla común”, que aluden tanto a la cohabitación como a un presupuesto y gastos compartidos, particularmente los referidos a la alimentación.



Por otra parte, cabe destacar aquí que en todos los métodos de medición considerados, el cálculo de la pobreza a nivel de personas se realiza imputando a cada uno de los miembros la condición de pobreza obtenida por el hogar al que pertenece. De esta forma, la unidad de análisis en las investigaciones sobre estratificación y pobreza es el hogar. Para estas mediciones, la condición socio-económica es un atributo de éste; sería teóricamente complejo argumentar que

quienes comparten una misma vivienda y un presupuesto de gastos común puedan estar situados en distintos estratos o condiciones de pobreza.



⁸ Hablamos aquí de los Censos Nacionales de Población y Vivienda así como las Encuestas de Hogares por Muestreo, materia prima de este trabajo.

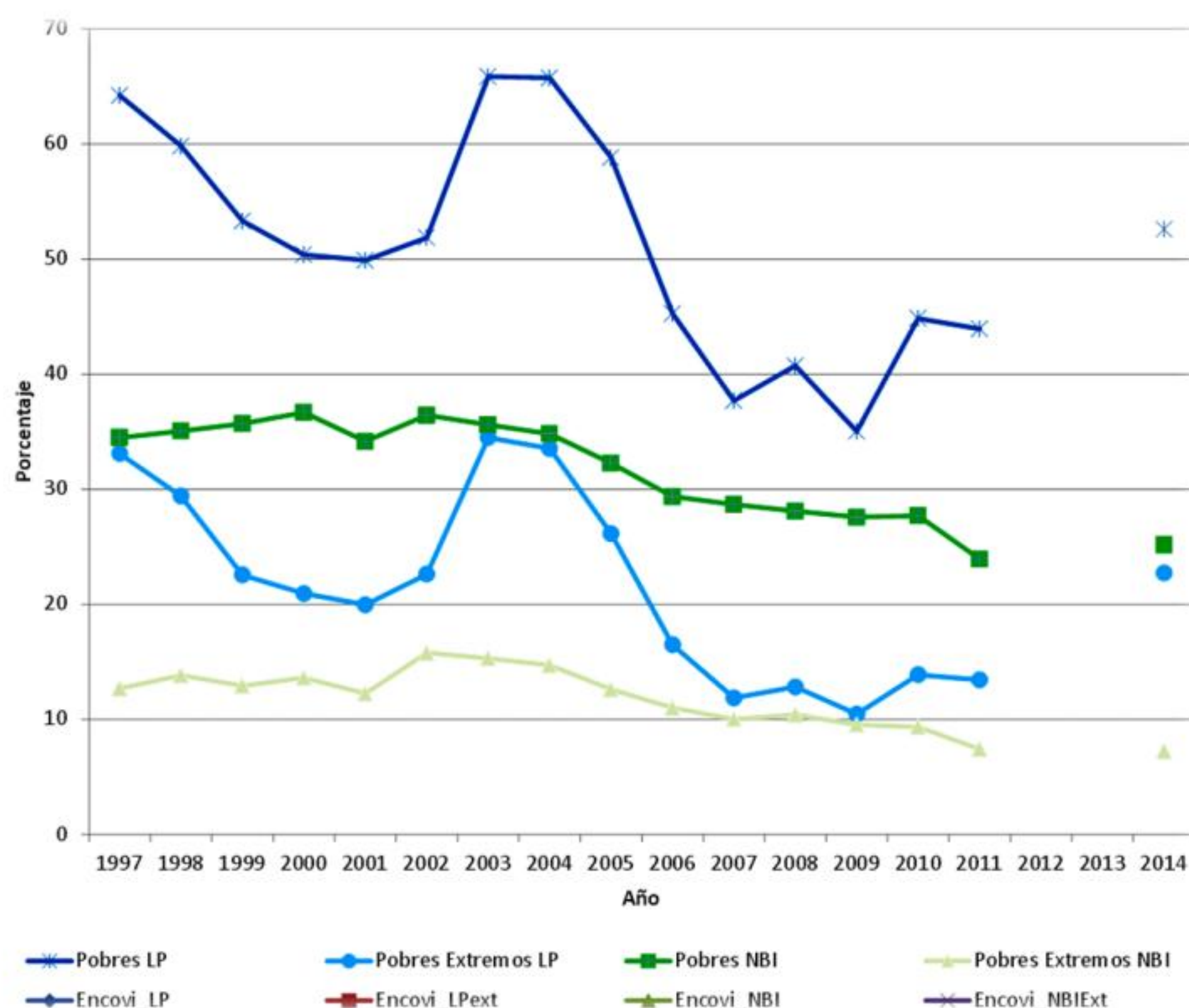
⁹ Respecto a la diferencia entre hogar y familia ver Arriagada, 2002, 2004 y 2007 y Barahona, 2006.

2. EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN VENEZUELA (1997-2011)

al analizar la pobreza en Venezuela para el período 1997-2011 según los dos métodos tradicionales de medición (Línea de Pobreza y NBI), dos consideraciones saltan a la vista. En primer lugar, las importantes diferencias entre ambos métodos tanto en sus magnitudes como en las tendencias observadas. Esto genera panorámicas y lecturas diversas del fenómeno dependiendo del método que se utilice para su medición.

Se verifica también una diferencia notable en la incidencia de pobreza cuando se pasa del nivel de hogares a personas. Ello ocurre porque, independientemente del método utilizado, los hogares pobres son más numerosos en general que los no pobres, y el número promedio de miembros aumenta conforme la pobreza es más severa. Para la presente investigación se ha decidido trabajar con la incidencia de pobreza en la población, cuya evolución se presenta a continuación en el Gráfico 1.

Gráfico 1. Venezuela. Incidencia de la Pobreza en Personas. Métodos Línea de Pobreza y Necesidades Básicas Insatisfechas. 1997-2011 y 2014.



NOTA: Nuestros cálculos directos sobre la base de la EHM dan porcentajes de pobreza por línea superiores a los publicados por el INE. Ello obedece fundamentalmente a la imputación que este organismo realiza a la no declaración de ingresos. De esta forma, las diferencias mayores se ubican en los años en los cuales la no declaración es mayor. En nuestro caso, no intervenimos la base de datos. No obstante la tendencia aquí mostrada coincide con la del organismo oficial hasta el año 2010.

Respecto al método NBI las diferencias son mínimas (menores o cercanas a un punto porcentual) a nivel de hogares. Estas cifras no son contrastables a nivel de personas puesto que el INE no publica esta cifra.

FUENTE: - INE. Encuesta de Hogares por Muestreo Primer Semestre

- Cálculos Propios

- UCAB-UCV-USB. Encuesta de Condiciones de Vida de la Población Venezolana (ENCOVI). Año 2014



En los inicios del período los niveles de pobreza, y particularmente de la pobreza de ingresos eran alarmantes en el país. En 1997 poco más del 58% de los hogares y 64% de los habitantes no lograban los ingresos necesarios para cubrir sus necesidades. Por su parte, el 30% de los hogares del país tenía al menos una necesidad básica insatisfecha, alcanzando este registro a poco más del tercio de la población (35%). El país venía de una prolongada crisis económica que se materializó en un descenso sistemático tanto en los ingresos reales de los hogares como en sus condiciones de vida.

Entre los años 1997 y 2001 la pobreza de ingresos presenta una caída gradual pero sostenida, esto es consecuencia de una mejoría relativa en el desempeño económico del país: creció el PIB per cápita y se registró un descenso importante de la inflación¹⁰. Por su parte, la pobreza por NBI presenta una tendencia contraria: crecimiento lento pero sostenido de la incidencia de la pobreza, a excepción del año 2001 en el que desciende ligeramente para aproximarse a la de inicios del período.



Los años 2002 y 2003 representaron años de profunda contracción en el país como consecuencia de la coyuntura económica nacional, en particular el ajuste económico de febrero de 2002 y un conjunto de eventos políticos -un golpe de estado en abril del año 2002 así como una huelga petrolera y paro general entre finales del 2002 y principios del año 2003- que tuvieron fuerte impacto en la economía. En el año 2002 se observa un repunte en la pobreza de ingresos y este crecimiento se mantiene hasta el año siguiente. Esto va a ubicar la incidencia de pobreza en valores semejantes a los de 1997. Así, la progresiva reducción lograda en el período 1997-2001, prácticamente se anula en estos años (Ponce, 2009).

Los resultados de la medición de pobreza según el método Necesidades Básicas Insatisfechas también muestran un ligero aumento porcentual de los hogares y la población pobres entre los años 2001 y 2003. Esto es producto tanto del crecimiento en las viviendas inadecuadas (de acuerdo con sus materiales de construcción), que prácticamente se duplican en comparación con respecto al año 2001, como de la carencia de servicios de saneamiento básico (agua y eliminación de excretas). Ambos factores están asociados al fenómeno de las invasiones, que experimentaron notables aumentos en estos convulsionados años (Ponce, 2009).

El crecimiento económico experimentado a partir del año 2004 a consecuencia de una coyuntura favorable de los precios del petróleo va a generar una mejora general en los indicadores de condiciones de vida de la población. Entre los años 2004 y 2007 ambos métodos de medición de pobreza coinciden al mostrar un descenso de la incidencia de pobreza, aunque con distintos niveles dadas las particularidades de cada uno de ellos.

¹⁰ El único año en el cual el sentido de la variación entre la pobreza de ingresos, PIB, desempleo e inflación no se corresponden es en el año de 1999. En este año el INE realizó una serie de correcciones metodológicas en el cálculo de la pobreza de ingresos para adaptarlo a estándares internacionales, lo cual pudo afectar el resultado.



La importante caída de la pobreza de ingresos (alrededor de 28%) entre el 2004 y 2007 se asocia directamente con el favorable entorno económico del período: alto crecimiento del PIB per cápita,¹¹ descenso del desempleo y de la informalidad¹². Aún en esta coyuntura de altos precios petroleros, el año 2007 registra un aumento de 5 puntos en la inflación; esta particularidad, respecto a los años precedentes de bonanza (crecimiento del PIB y el empleo, pero con inflación) se va a acentuar para los años subsiguientes. Por su parte, la incidencia de pobreza por NBI va a registrar un descenso en estos años, aunque moderado (alrededor de los 6 puntos porcentuales). Este descenso está explicado principalmente por la disminución de los hogares sin acceso a los servicios de saneamiento básico (agua potable y eliminación de excretas).

Para el año 2008, se observa un ligero repunte de la pobreza de aproximadamente 3 puntos porcentuales, posiblemente como consecuencia de un crecimiento económico negativo y un índice inflacionario elevado en comparación con los años anteriores¹³. Sin embargo, en el año 2010 se registra un nuevo aumento de la incidencia de hogares y personas en condición de pobreza de ingresos de alrededor de 10 puntos porcentuales. Ello como consecuencia de una desaceleración del crecimiento económico, que al cierre del año 2009 va a presentar signo negativo (-4,8), nuevamente asociado con la volatilidad de los precios petroleros. Adicionalmente, a inicios de este año se realizó un ajuste al tipo de cambio que impactó de manera significativa tanto la economía como el poder adquisitivo de los venezolanos. Algo similar ocurrió con las tasas de desocupación e informalidad, que tienden a estancarse en el caso del primero o incluso a presentar ligeros ascensos como el caso de la ocupación en el sector informal.



En el año 2011 la tendencia de la pobreza de ingresos se estabiliza, manteniendo una proporción similar a la alcanzada en el año 2010. Algunas divergencias con las cifras oficiales del INE deben ser resaltadas para estos años. En primer lugar, para el año 2010 por primera vez nuestros cálculos de pobreza por el método de línea presentan una tendencia distinta respecto a lo publicado en las estadísticas oficiales. Si bien los cálculos realizados por el IIES por procesamiento directo de la base de datos tendían a mostrar una incidencia de pobreza mayor a la oficial, ambas estimaciones mostraban la misma tendencia. El caso es que para el año 2010 nuestros cálculos reflejan un significativo incremento de la pobreza, mientras que en las publicaciones del INE el aumento de la pobreza entre los años 2009 y 2010 es menor al punto porcentual, reflejando estabilidad. En efecto, de acuerdo a los datos del INE, para el año 2007 la pobreza en hogares era de 27.5% y en el 2011 de 27.4%. Algo similar ocurrió con la pobreza extrema que pasa de 7,6% a 7,3% respectivamente.

¹¹ Hay dos razones adicionales para explicar el aumento del PIB per cápita y sus impactos: el peso del crecimiento de las importaciones, las cuales no tienen impacto en el empleo y un tipo de cambio controlado sobrevaluado

¹² Es importante destacar que la importante reducción del desempleo y la informalidad que se evidencia en este período no responde exclusivamente a un aumento en la creación de nuevos empleos como consecuencia de la expansión de la economía. El aumento de las tasas de inactividad es también un elemento relevante en la explicación puesto que ha contribuido a descargar la presión que el crecimiento de la población en edad de trabajar estaría ejerciendo sobre el mercado laboral. Este desplazamiento hacia la inactividad se produce fundamentalmente en la población en edad de trabajar femenina, por lo que, entre otras cosas el desempleo femenino, que siempre fue superior al masculino, tiende a equipararse hacia los años 2008 y 2009 (Ponce, 2011).

¹³ 32,2% anual para mediados del año.



Por su parte, la pobreza medida por NBI también se muestra estable en este período, observándose un descenso en el año 2011 de aproximadamente 4 puntos porcentuales. Es de hacer notar que el levantamiento de información censal, que se realizó posteriormente ese mismo año, muestra niveles de pobreza por este método mayores a los reportados por la EHM. De acuerdo a los procesamientos en línea del Censo 2011, 25% de los hogares venezolanos se encuentran en situación de pobreza por necesidades básicas insatisfechas, mientras que la EHM lo ubica en 21%. Esta diferencia no es desdeñable si tomamos en cuenta el desempeño en el tiempo del indicador, cuyas alzas y descensos son bastante moderados, y consideramos además que la caída en la proporción de hogares pobres registrada entre los Censos 2001 y 2011 es de apenas 8,4 puntos porcentuales (Ponce, 2012).

En la serie presentada las diferencias en la medición entre ambos métodos oscilan entre los 30 y los 5 puntos porcentuales, para el caso de la pobreza general, y entre 20 y menos de un punto porcentual, en el caso de la población en pobreza extrema (siendo ligeramente menor la diferencia en el nivel de hogar). Las mayores diferencias se registran en los años 1997, 2004 y 2003, en orden de importancia, y las menores en el período 2007-2009, donde los porcentajes de pobreza por ingresos registran cifras relativamente bajas.

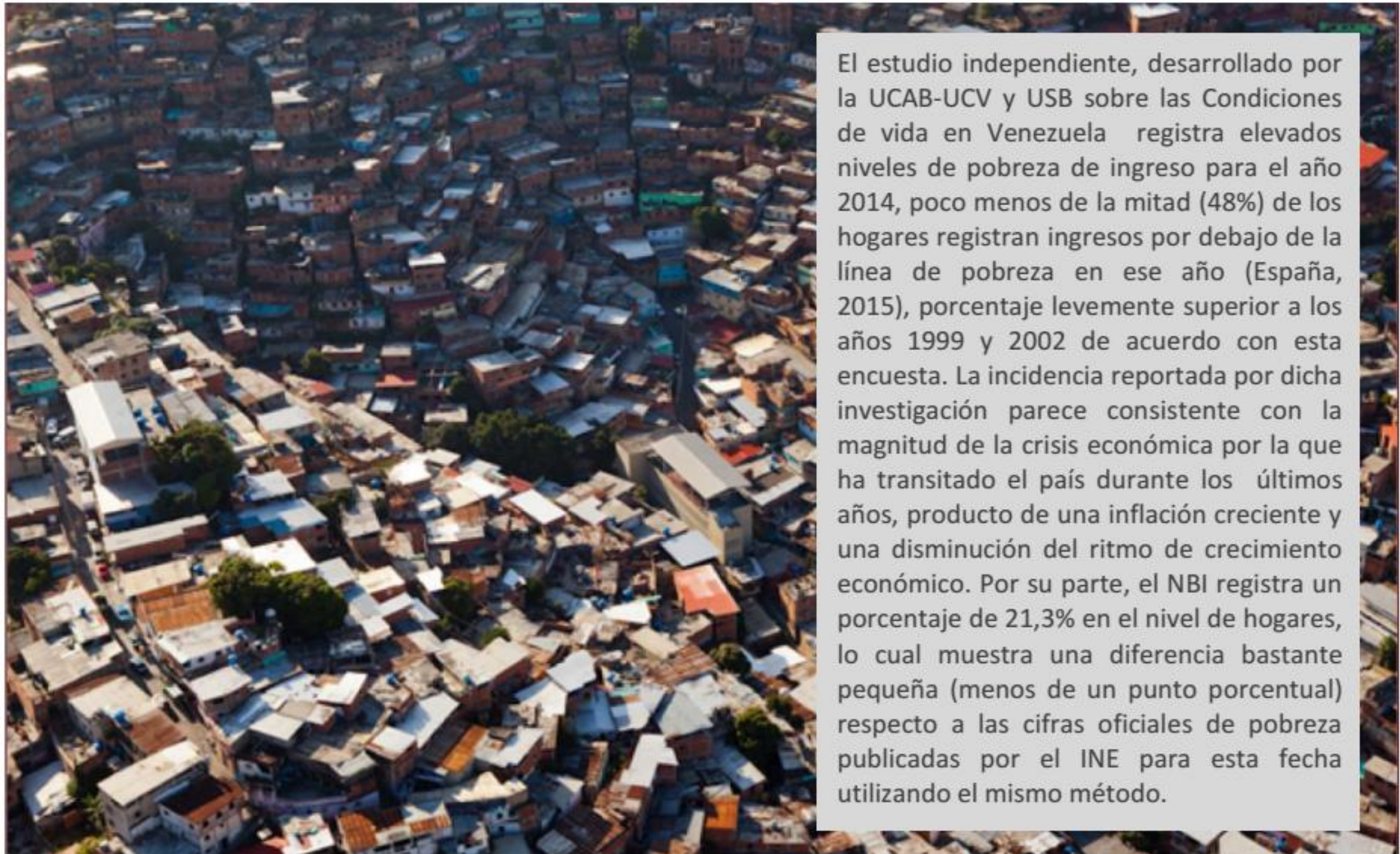


Dada la alta asociación del método de línea de pobreza con el desempeño económico, las mayores brechas o diferencias en el resultado del indicador de pobreza por ambos métodos se producen en los momentos de mayor crisis económica en el país, debido a que la variable de pobreza por ingresos asciende significativamente, mientras que la medición a partir del método de Necesidades Básicas Insatisfechas tiende a ser más estable y menos sensible a estos cambios económicos, al menos en el corto plazo. Esta observación se constata al comparar las curvas de tendencia del gráfico 1.

Para los años posteriores (2012-2013) no se dispone de la base de datos para realizar estos procesamientos. No obstante, siguiendo las cifras publicadas por el INE, la pobreza de ingresos básicamente se habría mantenido estable en términos relativos durante los dos primeros semestres de los años respectivos¹⁴. La situación es algo distinta si se observan los segundos semestres de estos años, dado que se registra una disminución para el año 2012 que posteriormente se compensa en el 2013, elevándose la pobreza en poco más de 6 puntos porcentuales para este último período del año.

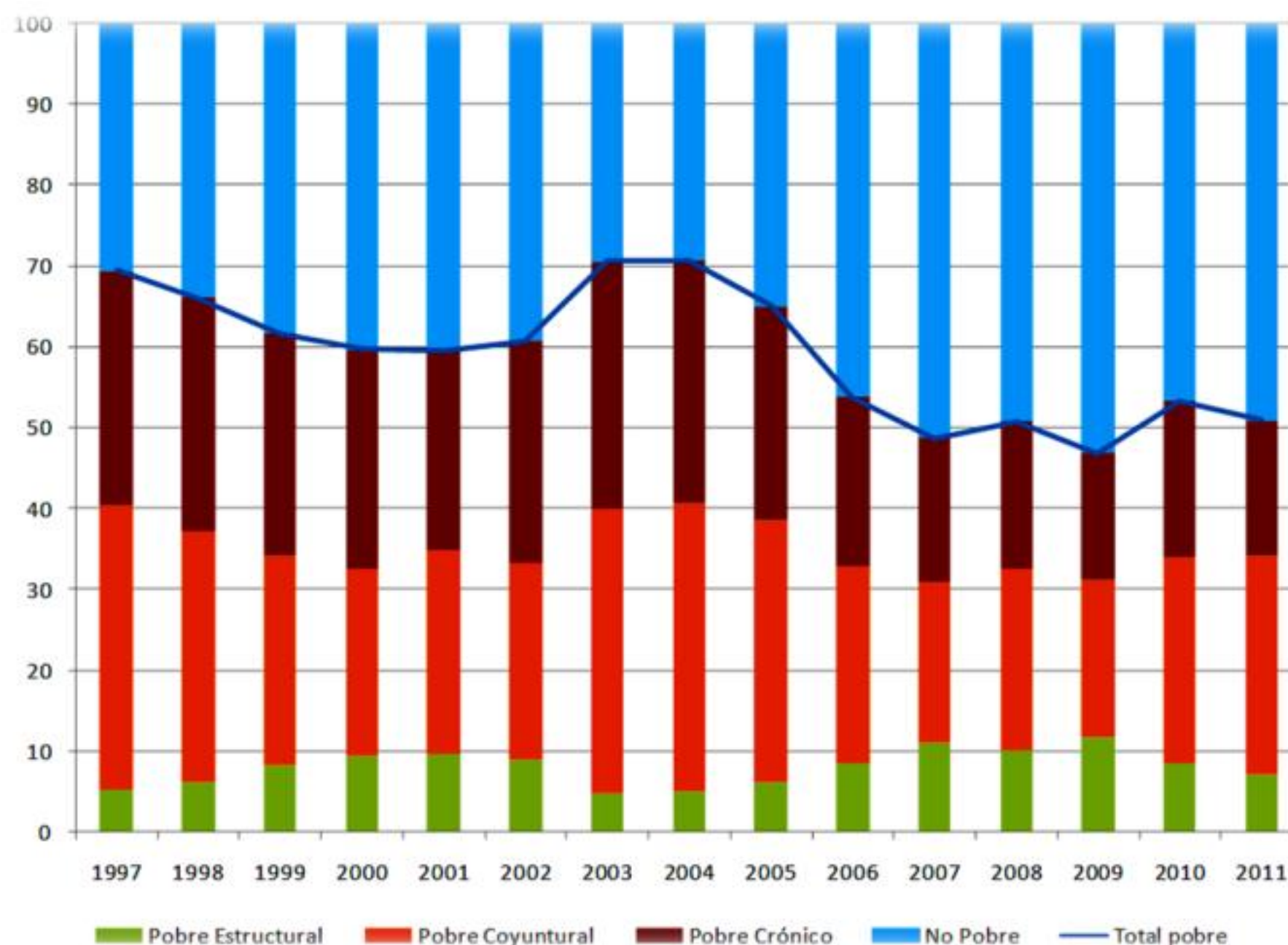
Para el momento que se redacta este informe (mayo 2015), el INE no ha publicado la cifra oficial de pobreza por línea del año 2014, mientras que la incidencia de pobreza por NBI de acuerdo a las cifras oficiales se ubica en 20,4% de los hogares (Ministerio del Poder Popular para la Planificación, 2015:68) cifra que devela la poca variación del indicador en este período.

¹⁴ La serie muestra un ligero descenso menor a un punto porcentual en el 2012 y un incremento también pequeño para el año 2013 (alrededor de 2 puntos).



Al contrastar los resultados de estos dos métodos de medición de la pobreza a través del método integrado, es posible detectar la heterogeneidad de este fenómeno así como las disparidades de ambas formas de clasificación. Veamos su evolución para el período (gráfico 2).

Gráfico 2. Venezuela. Evolución de la pobreza en personas. Método Integrado 1997-2011



FUENTE: - INE. Encuesta de Hogares por Muestreo Primer Semestre
- Cálculos Propios



Lo primero que debe indicarse es que, obviamente los porcentajes de pobreza total por este método suelen ser mucho más elevados ya que se incluyen aquí los resultados agregados de las dos mediciones. De esta forma, para el período de referencia, la incidencia de la pobreza se ubica por debajo de la mitad de los hogares del país en los últimos años de la serie (2006 en adelante), no así cuando lo observamos en el nivel de personas en el que la pobreza captada por este método sólo se encuentra por debajo de la mitad de la población en los años 2007 y 2009 con porcentajes de 49% y 47% respectivamente (Gráfico 2).

En lo que respecta a la evolución de la pobreza en el tiempo, se aprecia cómo su comportamiento general va a seguir un patrón similar al observado en el método de pobreza por ingresos, siendo los años de mayor incidencia de la pobreza aquellos que se caracterizaron por importantes crisis económicas en el país. De esta forma, los años de mayor porcentaje de pobreza total en hogares, alrededor de 64%, son los años 1997, 2003 y 2004, porcentaje que asciende entre 70% y 71% cuando lo observamos en términos poblacionales.

El análisis de la tendencia de la pobreza desde esta perspectiva revela también las diferencias entre las distintas caracterizaciones. La categoría con el mayor registro porcentual en prácticamente todos los años es la que representa la insuficiencia de ingresos (pobreza coyuntural), ello hace que su tendencia marque los ciclos de la evolución de la pobreza por el método integrado, siendo el año inicial y los intermedios (2003-2005) los momentos que reflejan mayor incidencia de este tipo de pobreza. Cabe resaltar sin embargo, que aún en los años de menor porcentaje (2007, 2009 y 2011, en orden de importancia) esta categoría sigue siendo el tipo con mayor incidencia en el conjunto.

Esto devela cómo, a pesar del considerable descenso de la pobreza de ingresos que se registró en el país para el período 2004-2007, y que describiéramos en el apartado anterior, los bajos niveles de ingreso siguen siendo un importante componente del fenómeno en el país. A una conclusión similar llega la CEPAL cuando, en su más reciente publicación anual, analiza el comportamiento del Índice de Pobreza Multidimensional para la región latinoamericana y del Caribe en los años 2012-2013, en el cual destaca a Venezuela como uno de los países, después de Chile y Brasil, en los que el ingreso tiene mayores contribuciones a la pobreza (CEPAL, 2014).

El segundo tipo de pobreza en orden de importancia es la categoría de pobreza crónica, en la que coinciden la insuficiencia de ingresos con al menos una necesidad básica insatisfecha: su porcentaje oscila entre 25% y 12% en hogares y 31% y 16% en personas. Tanto la pobreza coyuntural como la pobreza crónica, están marcadas por los ciclos económicos del país, aumentando considerablemente en los años más comprometidos y descendiendo en las fases de recuperación o bonanza económica.

La categoría de menor importancia relativa es la pobreza estructural que muestra porcentajes menores al 12% en todos los años analizados con un comportamiento inverso al de la pobreza coyuntural y crónica.

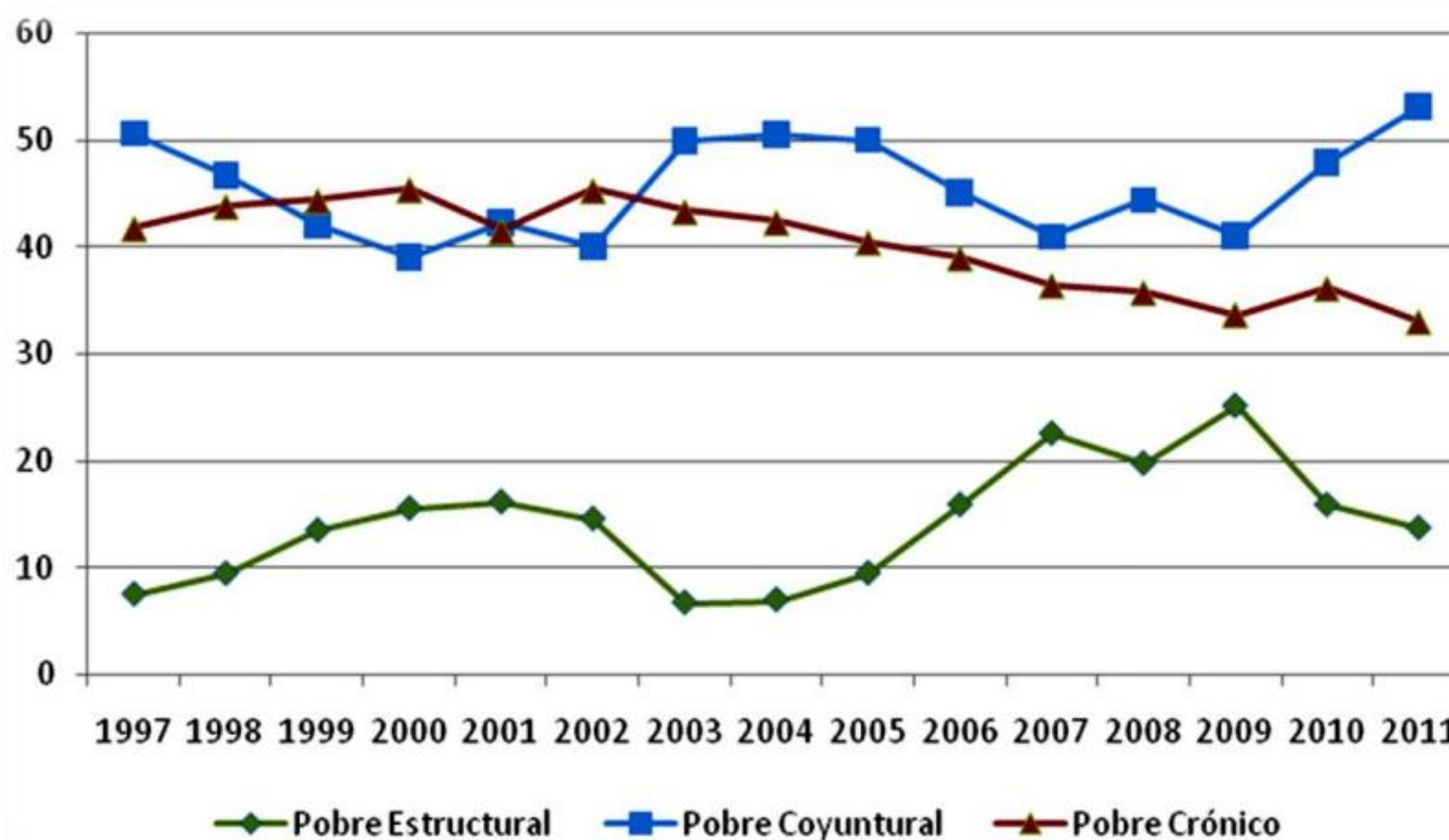
La evolución de las distintas categorías de pobreza por el método integrado está estrechamente vinculada con la manera en que se asocian los métodos que lo componen. En general, es más probable que los hogares pobres por NBI tengan insuficiencia de ingresos que el caso contrario (que un hogar pobre por ingresos tenga necesidades básicas insatisfechas). Por ello encontramos bajos registros de pobreza estructural: es menor la incidencia de la pobreza por NBI y, además, estos hogares pasan en mayor medida a engrosar la categoría de pobreza crónica.



La coincidencia de ambos métodos, se produce tanto en la calificación de no pobreza como en la situación de pobreza crónica. La mayor coincidencia de los métodos en términos de pobreza, que se observa en la tipología de pobreza crónica se presenta fundamentalmente en dos situaciones: en los años de peor desempeño económico del país (1997-1998 y 2003-2004) y en los casos de pobreza extrema de ambos métodos (Ponce, 2009). Ello alude tanto a la mayor vulnerabilidad de los hogares pobres estructurales para afrontar los ciclos económicos adversos, como al hecho que a mayor severidad de la condición de pobreza, mayor la probabilidad de multidimensionalidad del fenómeno, en términos de la acumulación de privaciones en las distintas dimensiones consideradas.

Por ello cuando consideramos la distribución de la pobreza según los tipos que hemos descrito a lo largo del período estudiado (Gráfico 3) encontramos diferentes comportamientos que obedecen tanto a la dinámica a la que responde cada método de medición como a la forma en que ambos se interrelacionan. Así, mientras la contribución de la pobreza coyuntural es la más elevada (excepto en los años 1999 y 2002), tiende a disminuir hasta el año 2009 para luego incrementarse en los dos años finales de la serie, como consecuencia de una elevación de la pobreza de ingresos. Esta participación de la pobreza coyuntural en el total de la pobreza registrada muestra un comportamiento muy similar, aunque suavizado, al de la pobreza de ingresos, reflejando también ascensos y descensos asociados con la coyuntura económica. Caso contrario al de la pobreza crónica, que muestra una tendencia al descenso durante casi toda la serie a excepción de algunos años puntuales (2001 y 2010).

Gráfico 3. Venezuela. Distribución de la pobreza en personas según Tipo 1997-2011



FUENTE: - INE. Encuesta de Hogares por Muestreo Primer Semestre
- Cálculos Propios



Por su parte, la contribución de la pobreza estructural al total de pobreza se incrementa puesto que el indicador NBI se mantiene mucho más estable en comparación con las variaciones en la pobreza de ingresos. Por ello, en períodos de bonanza económica que, como hemos visto, impactan principalmente el componente de ingresos, la contribución de este tipo de pobreza se incrementa en términos relativos. Este comportamiento es esperable si los períodos de crecimiento no van acompañados de políticas públicas que mejoren el acceso a infraestructura y servicios básicos capaces de disminuir la incidencia de la pobreza por NBI. Esto último solo se observa en los dos años finales de la serie y los años 2001 al 2003, en los que disminuye la incidencia de pobreza por NBI y se acrecienta la pobreza de ingresos.

Como vemos, la tendencia agregada de pobreza por este método permite comprender el fenómeno a partir de un mayor número de dimensiones y la forma como éstas se entrelazan, develando los componentes que más contribuyen a su composición. Hemos visto importantes fluctuaciones en el componente de ingresos que en buena parte permiten entender la tendencia del fenómeno agregado. **Sin embargo, los logros que en materia de descenso de la pobreza se registran cuando se producen fundamentalmente en su dimensión económica se ven comprometidos en cuanto a su sostenibilidad, tal como se refleja en la serie presentada, si el componente estructural de la misma no sufre variaciones importantes o de nivel similar que permitan a la población más vulnerable afrontar las fluctuaciones negativas de la dinámica económica.**

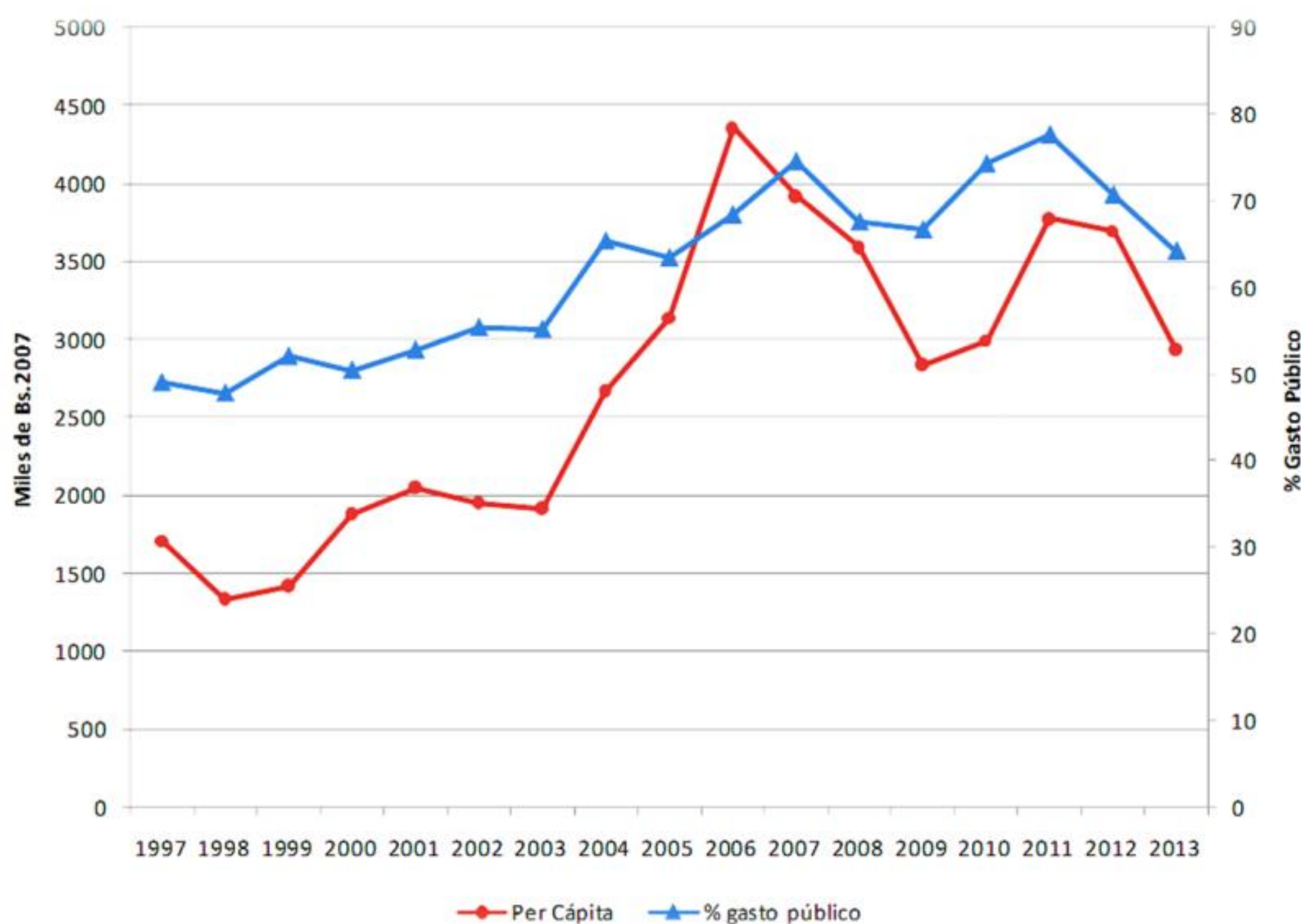


3. EL GASTO SOCIAL Y SU RELACIÓN CON LA POBREZA

a. El gasto social y su tendencia

En la presente sección nuestro objetivo es verificar la asociación entre las tendencias observadas en la incidencia de pobreza según el método integrado con la magnitud y variaciones del gasto social. Sin embargo, antes de analizar estas variables en conjunto es preciso mostrar un panorama sobre el comportamiento que ha tenido el gasto social durante el período. En el Gráfico 4 se muestra el volumen del mismo en relación con la población y su participación en el conjunto del gasto del sector público.

Gráfico 4. Venezuela. Gasto Social per Cápita y como Porcentaje del Gasto Público 1997-2013



FUENTE: - Banco Central de Venezuela
- SISOV

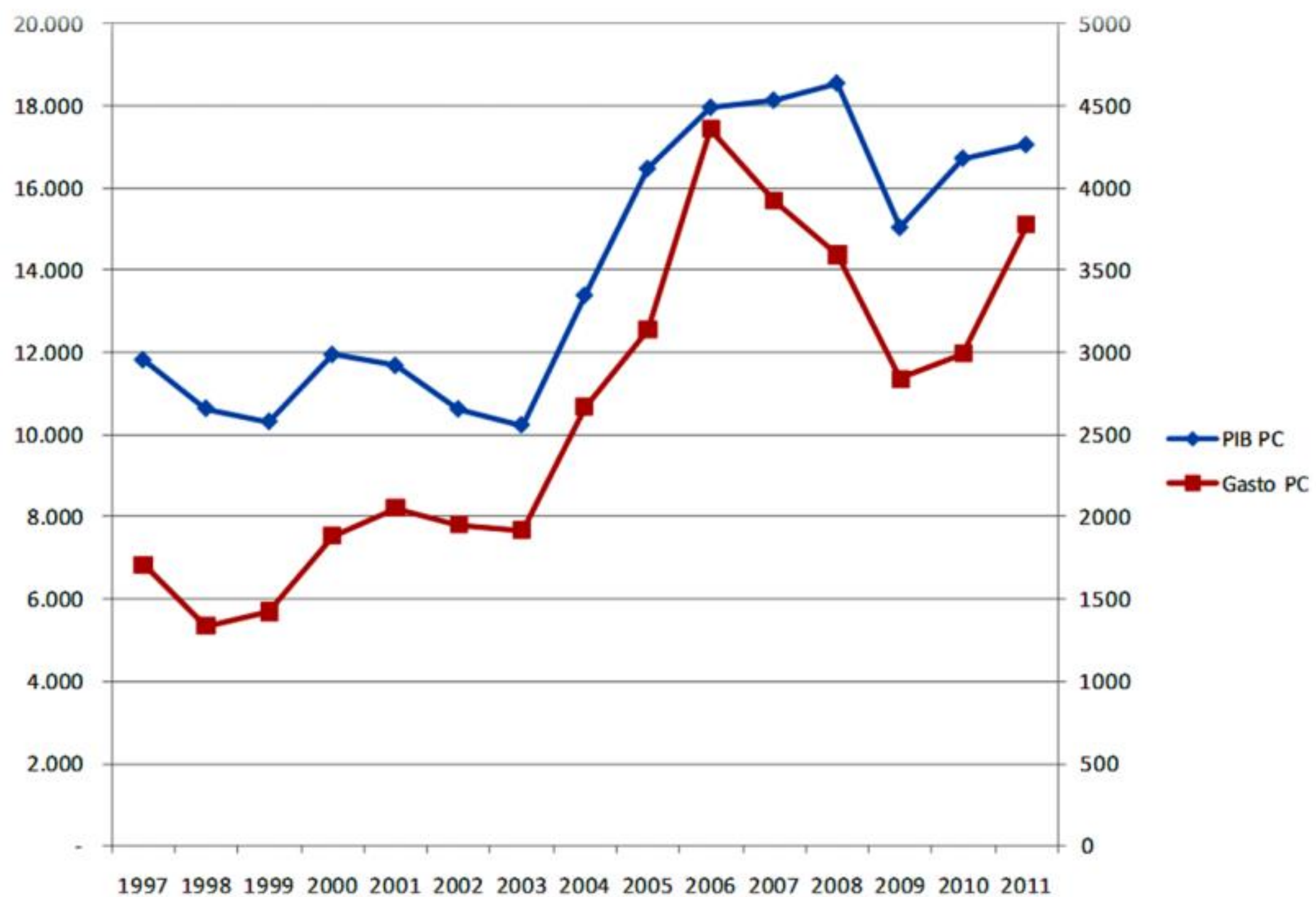
En primer lugar podemos comentar la tendencia creciente del gasto social per cápita durante el período 1997-2013. Sin embargo, su crecimiento no es estable; por el contrario, presenta picos en momentos concretos, especialmente en las coyunturas electorales (claramente, en los años 2006 y 2012, de elecciones presidenciales). Durante el período también se observan períodos de caída del gasto per cápita, como entre los años 2006 al 2009, lo cual muestra que a pesar de una tendencia global al aumento que probablemente está asociada a las orientaciones políticas del gobierno, la inversión pública en el área social ha mostrado una alta volatilidad durante el período.



Al observar cuál ha sido la participación del gasto social en el conjunto del gasto público, encontramos que también hay una tendencia ascendente en este indicador y las variaciones observadas aquí son menores que las del gasto social per cápita. Estos datos apuntan a la consolidación durante el período de una mayor participación del gasto social en el conjunto del gasto público que pasó de 49% en 1997 a 78% en 2011. A pesar de esta ganancia en términos relativos, la caída presentada en este indicador a partir de ese año (14 puntos en apenas 2 años) trae a colación la pregunta sobre si esta mayor inversión en el área social será sostenible en el tiempo, dada la emergencia de un conjunto de factores asociados a la crisis y el crecimiento de la participación del Estado en otras esferas de la vida nacional.

Dada la alta volatilidad observada en el gasto social durante los últimos 15 años, en el gráfico 5 se presenta este indicador en conjunto con el Producto Interno Bruto. De esta forma podremos verificar si estas oscilaciones están asociadas al desempeño de la economía venezolana en conjunto.

Gráfico 5. Venezuela. Gasto Social per Cápita y Producto Interno Bruto per Cápita 1997-2013



FUENTE: - Banco Central de Venezuela
- SISOV

Ambos indicadores presentan una tendencia muy similar: los aumentos en el gasto social per cápita ocurren en paralelo a los incrementos del producto interno bruto per cápita. Por tanto, el crecimiento observado en los recursos destinados a inversión social no parece responder a cambios en la estructura de prioridades en el diseño de las políticas públicas sino que parecen estar causados por el aumento del ingreso nacional en períodos de bonanza. Estos períodos de alto crecimiento económico, a diferencia de otros países, no están generados por incrementos en la producción y productividad nacional, sino por variables externas;

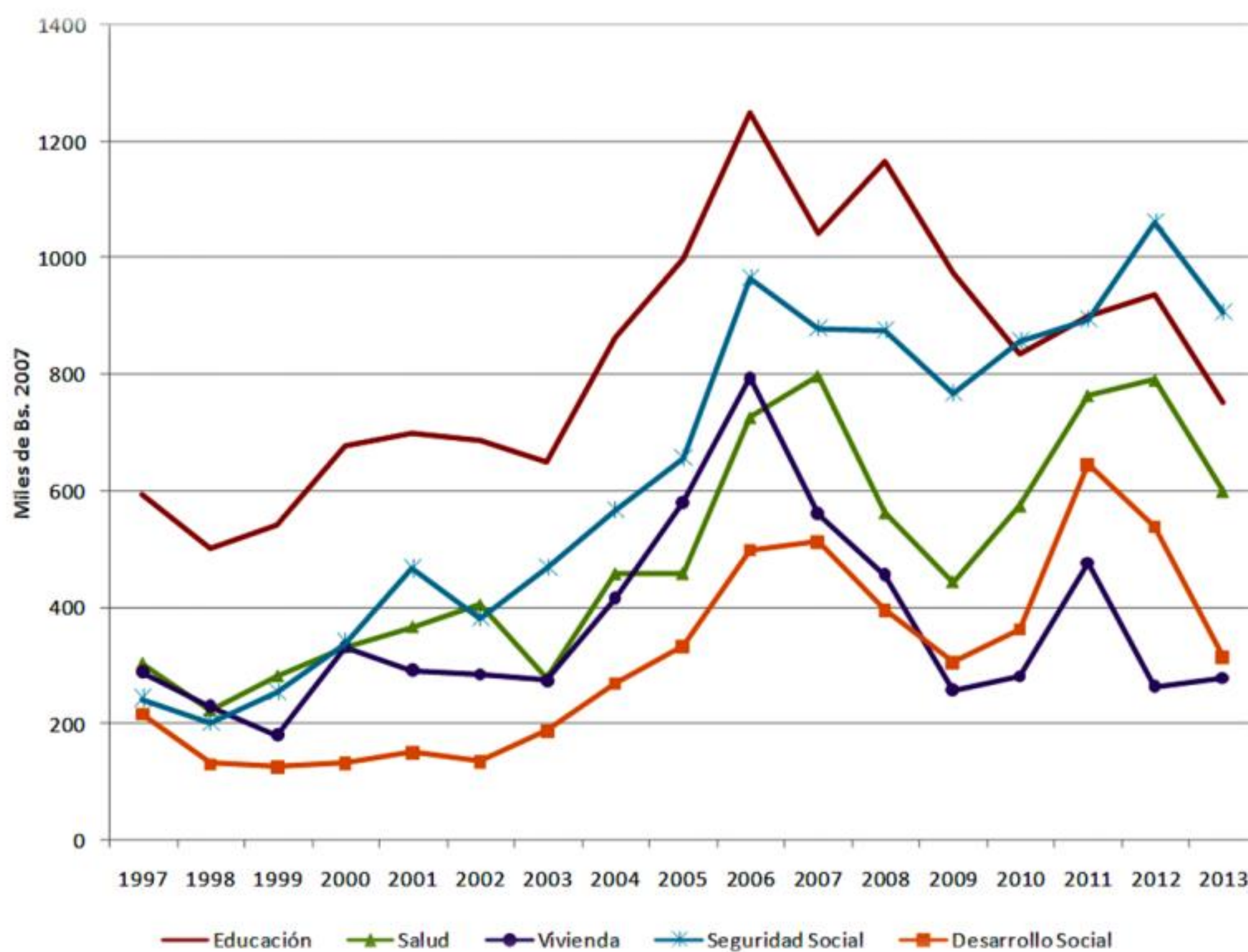
específicamente, los aumentos en el precio internacional del petróleo. Así, las variaciones del gasto en el sector social están asociadas a los ciclos de la economía venezolana, lo cual genera una alta volatilidad tanto de las orientaciones de la política social como de su ejecución y sostenibilidad en el tiempo. Más aun, con un gasto social que mantiene los mismos ciclos de la actividad económica (crece cuando hay bonanza y cae en épocas de crisis), las políticas del sector pierden su capacidad de brindar protección a la población vulnerable en períodos de recesión.



La preocupación sobre la sostenibilidad de los logros en materia social se agudiza al constatar que la volatilidad del gasto social podría ser mayor que la del PIB: incluso en años donde el este último es estable o crece poco observamos caídas en el gasto social per cápita, como en el período 2006-2008.

Veamos a continuación si las tendencias que hemos observado en el conjunto del gasto social presentan alguna variación por sector. Esta información se presenta en el Gráfico 6, excluyendo el gasto en cultura y comunicación así como ciencia y tecnología, puesto que ambos sectores reportan un nivel de gasto muy inferior al de los sectores restantes, lo cual impedía que su tendencia pudiera ser observada en una misma representación gráfica¹⁵.

Gráfico 6. Venezuela. Gasto Social por Sectores 1997-2013



FUENTE: SISOV

¹⁵ Para ilustrar esta diferencia de magnitudes, veamos los montos en miles de bolívares per cápita del gasto en el 2013: mientras en educación son 751,9, en Cultura y Comunicación es 62,4 y en Ciencia y Tecnología es 22,5.

El gasto por sectores muestra también una oscilación importante, caracterizado por altas y bajas a lo largo del período. En términos generales se observa una tendencia al aumento entre los años 1997-2006, en donde la mayoría de los componentes registran la mayor magnitud, excepto salud y desarrollo social cuyo



mayor volumen de recursos ocurre en el 2007. A partir de ese año, se observa un descenso en forma irregular hasta el año 2009. **Los años 2010-2011 se caracterizan por alzas generalizadas de todos los componentes que caen en los finales años de la serie nuevamente, destacando de manera especial el gasto en educación.**

Estas fluctuaciones no se comportan de la misma manera en todos los componentes del gasto social, encontrando a lo largo de toda la serie sectores que adquieren preponderancia en detrimento de otros que en términos comparativos descienden en cuanto al porcentaje del gasto que capitalizan. Encontramos así que mientras en 1997 el gasto en educación duplicaba el gasto en las áreas de salud y seguridad social, estos dos últimos mostraron un notable incremento en el período, especialmente hasta el año 2007. A partir de ese momento, ambos presentan tendencias distintas: **el gasto en seguridad social presenta una caída menor entre este año y 2009 y retoma con rapidez su tendencia creciente hasta convertirse en el sector con mayor gasto per cápita a partir de 2012¹⁶.** En el caso del sector salud, la caída entre 2007 y 2009 y a partir de 2010 es mucho más pronunciada y queda al final del período en el tercer puesto por su magnitud en el conjunto de gasto social.



El gasto en vivienda y en desarrollo social y participación muestran igualmente amplias variaciones, por lo que parecen tan vulnerables como el gasto en salud en momentos de crisis económica. En el caso de educación, mientras el monto del gasto se mantiene relativamente más estable que los sectores restantes entre 2007 y 2009, a partir de 2010 presenta un abrupto descenso que lo lleva a perder su lugar tradicional como principal rubro del gasto social.



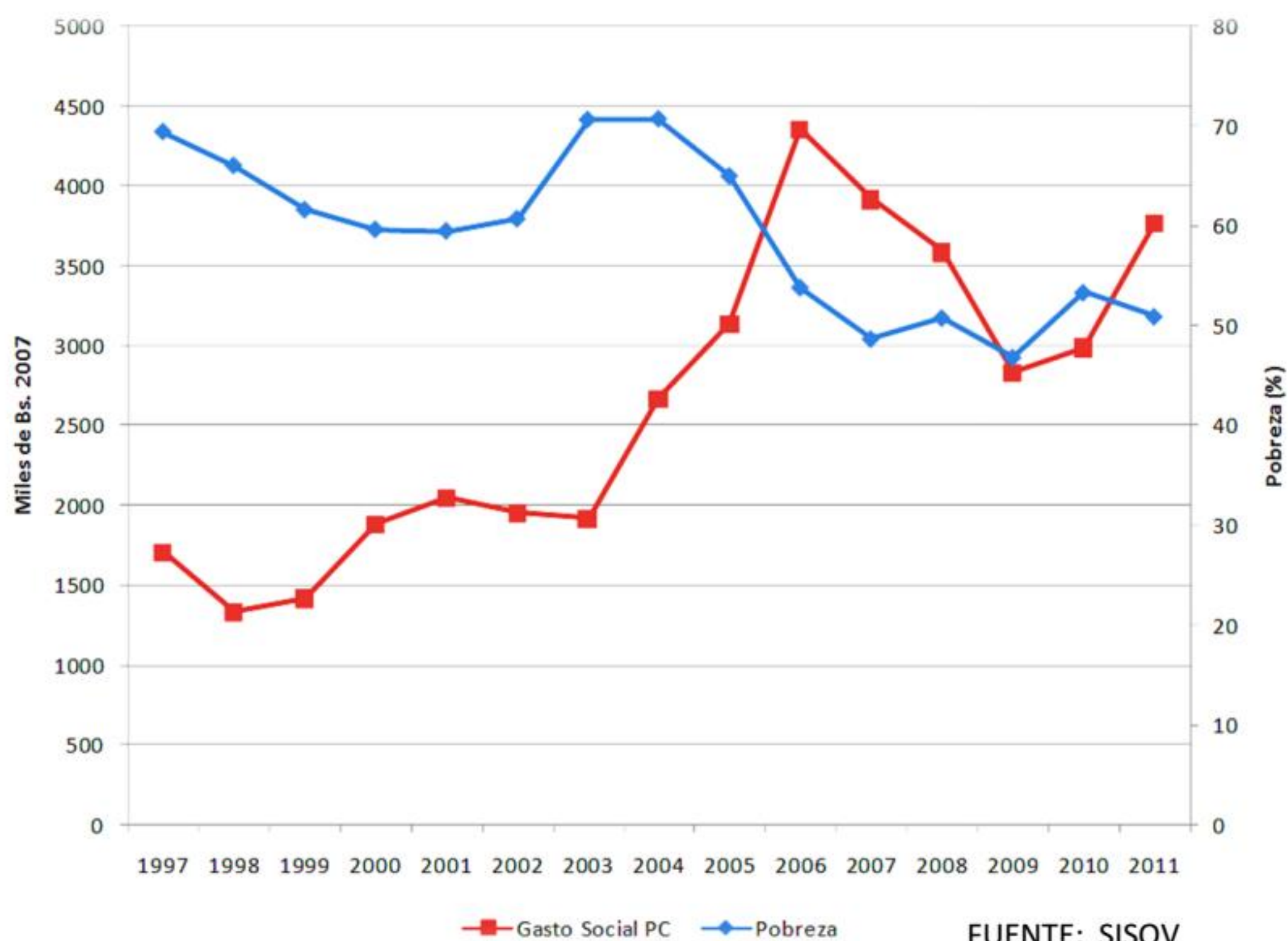
Para el análisis del efecto del gasto social sobre la desigualdad y las condiciones de vida de la población, los estudios realizados recientemente en América Latina han partido de diversas estrategias metodológicas. El trabajo de Lavina (Lavina, 2007) sobre el impacto del gasto social en Brasil parte de series de tiempo del gasto social reportado área y por niveles de gobierno, pero luego en su modelo de regresión lineal realizado para explicar las condiciones de vida de los hogares más pobres no se incluyen variables de gasto o transferencias recibidas por los hogares sino que se utiliza como variables independientes el acceso a servicios sociales y al empleo formal. En el trabajo de (Barreix, Bès y Roca, 2009) sobre el impacto del gasto social en Centroamérica se toma como variable dependiente el nivel de desigualdad medido según el índice de Gini y se imputa el gasto social por sectores como ingreso a los hogares. Su análisis muestra que el gasto en educación y salud es el que más impacto presenta en la

¹⁶ El incremento del gasto en seguridad social está explicado por varios elementos: la equiparación de las pensiones al salario mínimo a partir de la Constitución de 1999, el incremento de la población mayor de 65 años que recibe pensiones de vejez (de 20,4% en el 2000 a 52,8% en 2013 de acuerdo con cifras oficiales) y, adicionalmente, el impacto de las pensiones no contributivas como la Misión Amor Mayor poco antes de las elecciones presidenciales del 2012.

disminución de la desigualdad, mientras que las pensiones y transferencias condicionadas al contar con una cobertura menor, contribuyen menos a la disminución de la desigualdad en el ingreso. El trabajo de (Llambí, Oddone y Perera, 2010) sobre el impacto del gasto social en Uruguay utiliza una metodología equivalente al imputar el gasto como ingreso de los hogares.

En el presente trabajo no es de interés calcular la progresividad del gasto o su contribución a los índices de desigualdad de ingresos, sino relacionar su tendencia con las variaciones en la incidencia de pobreza de acuerdo con el método integrado. Una primera aproximación al fenómeno se presenta a continuación en el Gráfico 7, en el cual se presenta la serie hasta el año 2011 pues es hasta esa fecha que se cuenta con estimaciones de pobreza según el método integrado.

Gráfico 7. Venezuela. Gasto Social per Cápita y Pobreza según Método Integrado 1997-2013



Durante la mayor parte del período observado, ambas variables presentan la asociación esperada: los incrementos en el gasto social per cápita van de la mano con la disminución en la incidencia de pobreza. Las únicas excepciones son los años 1997-1998 (cae el gasto y también la pobreza), 2006-2009 (caen el gasto social y la pobreza, salvo por un pequeño incremento de esta última en 2008) y 2010 (aumentan tanto el gasto social como la pobreza). Estos años atípicos pueden estar reflejando el efecto que sobre las condiciones de vida de la población pueden estar teniendo otros indicadores de contexto como el empleo o la inflación, entre otros: por ejemplo, los años 1997 y 1998 son años de recuperación de la economía luego de la crisis bancaria y un ajuste económico (la Agenda Venezuela), esta recuperación y su efecto sobre otras variables como el empleo o los precios puede tener efecto sobre la pobreza, independientes del papel del gasto social.

En la siguiente sección se presenta un análisis estadístico que busca, precisamente, ver la asociación de estas variables del contexto económico y social con el gasto social y la incidencia de pobreza a lo largo del período 1997-2011.

b. Relacionando la pobreza y el gasto social



Para comprender la relación entre pobreza y gasto social, y posteriormente acercarnos a la efectividad del mismo en las condiciones privativas de vida de la población venezolana, se recurrirá a indicadores estadísticos de asociación y modelos multivariantes.

En el caso de la pobreza, como ya hemos mencionado, dado que el método integrado permite una visión más multidimensional del fenómeno, así como diversas caracterizaciones que permiten tipificarla en base a las fuentes de su generación, se utilizó este indicador para esta parte del análisis.

Para caracterizar el contexto socio-económico en primer lugar se trabajó con un set de variables disponibles en el período estudiado que dentro de la tradición científica se vinculan a la pobreza con el propósito de contextualizar la influencia del gasto en sus variaciones. Las variables incluidas fueron las siguientes:

- ☉ **Desempeño económico (Crecimiento):** PIB real per cápita base 2007
- ☉ **Mercado laboral:** desempleo e informalidad
- ☉ **Educación:** Años de escolaridad promedio de la población de 15 años y más
- ☉ **Desigualdad:** Índice de Gini
- ☉ **Gasto Social:** Gasto social consolidado per cápita base 2007

Estas variables fueron convertidas a logaritmos, dada las variaciones atípicas en variables como el gasto social, el PIB y la propia incidencia de la pobreza. Al observar los niveles de asociación a través del coeficiente de correlación de Pearson¹⁷ (Cuadro 1) encontramos en primer lugar que existe una fuerte relación (significativa estadísticamente a nivel de 0,01) entre la incidencia de la pobreza y el conjunto de variables seleccionadas; pero también se observaron altas asociaciones a lo interno de cada grupo de variables. La menor asociación se muestra en la relación gasto social –desempleo, cuya significación se da a nivel del 0,05 mostrando la menor relación dentro del conjunto.

¹⁷ Este coeficiente varía de 0 a 1: mientras más cercano a 1 mayor es la asociación, un coeficiente de 0 indica que no existe asociación entre las variables, que estas son independientes.

Cuadro 1. Matriz de Correlaciones entre las variables

		Pobreza	Gasto social real per cápita	Desempleo	Informalidad	Años de escolaridad	PIB real per cápita	Desigualdad (Gini)
Pobreza	Pearson Correlation	1,000	-0,657	0,843	0,807	-0,817	-0,702	0,798
	Sig. (2-tailed)		0,008	0,000	0,000	0,000	0,004	0,000
Gasto social real per cápita	Pearson Correlation	-0,657	1,000	-0,591	-0,724	0,699	0,944	-0,727
	Sig. (2-tailed)	0,008		0,020	0,002	0,004	0,000	0,002
Desempleo	Pearson Correlation	0,843	-0,591	1,000	0,954	-0,883	-0,753	0,796
	Sig. (2-tailed)	0,000	0,020		0,000	0,000	0,001	0,000
Informalidad	Pearson Correlation	0,807	-0,724	0,954	1,000	-0,924	-0,839	0,830
	Sig. (2-tailed)	0,000	0,002	0,000		0,000	0,000	0,000
Años de escolaridad	Pearson Correlation	-0,817	0,699	-0,883	-0,924	1,000	0,783	-0,930
	Sig. (2-tailed)	0,000	0,004	0,000	0,000		0,001	0,000
PIB real per cápita	Pearson Correlation	-0,702	0,944	-0,753	-0,839	0,783	1,000	-0,780
	Sig. (2-tailed)	0,004	0,000	0,001	0,000	0,001		0,001
Desigualdad (Gini)	Pearson Correlation	0,798	-0,727	0,796	0,830	-0,930	-0,780	1,000
	Sig. (2-tailed)	0,000	0,002	0,000	0,000	0,000	0,001	
N		15	15	15	15	15	15	15
		Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).						
		Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).						

Las variables que se muestran más relacionadas con la variación de la pobreza son el capital educativo y los indicadores del mercado de trabajo, desempleo e informalidad. Estas dos últimas variables, que muestran los problemas y deficiencias del mercado laboral para incorporar a la población económicamente activa, presentan a su vez un alto coeficiente de correlación: 0,954¹⁸.

Respecto a la relación con el comportamiento en el tiempo de la incidencia de la pobreza, a las variables de situación del mercado de trabajo y logro educativo, le siguen en orden de importancia la desigualdad de los ingresos y el crecimiento económico, representadas por el coeficiente de Gini y el PIB real per cápita, con coeficientes de 0,798 y -0,702 respectivamente.

El signo del indicador de asociación entre la pobreza y las variables contextuales seleccionadas muestra también que estas relaciones se dan de la manera prevista, a mayor educación y crecimiento económico menor pobreza (signo negativo) y menores registros de desempleo, informalidad y desigualdad se vinculan a menores proporciones de pobreza en el tiempo y viceversa (signo positivo).

La relación entre el gasto social y la pobreza es la más débil de todas (-0,657) si la comparamos con el resto de las variables incorporadas en el análisis. Si bien el indicador muestra que efectivamente existe una relación estadísticamente significativa entre este factor y la incidencia de la pobreza, la misma presenta el coeficiente más bajo que la que se muestra en el set de variables previamente consideradas en el análisis.

Esta menor relación se evidenció en el apartado anterior (Gráfico 7) en el cual se constata la existencia de una tendencia en la relación gasto-pobreza distinta a la esperada, prácticamente en la mitad de los años considerados.

¹⁸ En Venezuela, y en general en los países subdesarrollados, el desempleo suele ser bajo en comparación con otros países, particularmente los de alto nivel de desarrollo. Ello es así porque no existen mecanismos de previsión social que permitan a la población mantenerse en cesantía por períodos prolongados de tiempo. Por ello, la población, y sobre todo aquella de escasos recursos, frente a la ingente necesidad de ingresos suele incorporarse al mercado de trabajo a través del denominado sector informal o en ocupaciones precarias.

Es importante acotar aquí que, si el gasto social es por definición aquella porción de los ingresos públicos “que agrupa determinados recursos que el Estado destina directamente para atender el desarrollo y el bienestar de su población” (PNUD, 2003) era esperable obtener un coeficiente mayor, dado que este gasto apunta de forma directa a la intervención en aquellas esferas que condicionan el desarrollo y mejoran las condiciones de vida de las personas. Si a ello agregamos que también esta variable es la que en menor medida se asocia tanto a los indicadores que refieren a la desigualdad de ingresos y situación del mercado de trabajo como al capital educativo de la población, su efectividad en estos términos queda superada por la dinámica socioeconómica representada en las variables de contexto utilizadas, con excepción del crecimiento económico, cuyo coeficiente de relación es muy cercano al valor máximo.

Esta alta vinculación entre el crecimiento económico y el gasto social, ya explorada en apartados previos de este análisis, era previsible dado que es la coyuntura económica la que permite la mayor o menor posibilidad de erogaciones para atender las necesidades sociales y económicas de la población, que en el caso venezolano adopta una política expansiva durante el ciclo de bonanza petrolera y de contracción en términos reales cuando se enfrentan períodos de crisis económica.



El análisis realizado hasta ahora estaría apuntando al hecho que, si bien el gasto social forma parte de los factores asociados al comportamiento de la pobreza, existen otras variables como la situación del mercado de trabajo, las educativas, la desigualdad y el desempeño económico que se asocian en mayor medida con su tendencia en el período analizado. De hecho, el gasto social es el que guarda la menor relación tanto con la pobreza como con el resto de las variables contextuales analizadas, a excepción del crecimiento económico.

Como hemos visto hasta el momento, los indicadores del contexto socioeconómico se relacionan tanto con la tendencia del gasto social como con la incidencia de pobreza captada a través del método integrado. Sin embargo, la incidencia de pobreza por este método incluye realidades muy diversas, referidas a la pobreza estructural, coyuntural o crónica. Dado que el método de medición utilizado identifica hogares y personas con carencias de distinta naturaleza, resulta oportuno saber si el gasto social influye en mayor medida sobre la tendencia de alguno de estos tipos o, incluso, si el gasto en algún sector social en específico tiene un efecto particular sobre ellos. En virtud de lo anterior, para aproximarnos al impacto del gasto social en la pobreza, que es nuestro objeto de estudio, haremos una descomposición por tipos de pobreza y componentes del gasto social, cuyas tendencias fueron analizadas en apartados previos de este informe.

Si se desea probar la asociación existente entre los tipos de pobreza y los distintos componentes del gasto social, las correlaciones que, como hemos visto, son significativas, lo son aún más en este caso puesto que el gasto en todos los sectores presenta una tendencia semejante. En virtud de esta restricción que impide el uso de modelos estadísticos paramétricos, se ha utilizado el análisis factorial, específicamente, un análisis de componentes principales, como estrategia para explorar los patrones de asociación existentes dentro de este conjunto de variables y sus modalidades.

La técnica de **Análisis de Componentes Principales** permite resumir un conjunto de variables en un número menor de factores independientes que permiten dar cuenta de una alta proporción de la varianza de los datos observados. Al analizar el peso de cada una de las variables iniciales en los factores resultantes del análisis es posible definirlos y conocer patrones de asociación (a partir de la interpretación de sus oposiciones) entre estas variables para una mejor comprensión del fenómeno¹⁹. A continuación se muestran los resultados del análisis realizado.

Cuadro 2. Análisis de Componentes Principales de la Incidencia de los Tipos de Pobreza y el Gasto Social por Sectores

Total de la Varianza Explicada

Componentes	Autovalores			Extraction Sums of Squared Loadings		
	Total	% Varianza	%Acumulado	Total	% Varianza	%Acumulado
1	6,670496	66,704957	66,704957	6,670496	66,704957	66,704957
2	1,944442	19,444420	86,149377	1,944442	19,444420	86,149377
3	0,777156	7,771558	93,920935			
4	0,252697	2,526966	96,447901			
5	0,180385	1,803847	98,251748			
6	0,117075	1,170746	99,422494			
7	0,024110	0,241097	99,663591			
8	0,022014	0,220136	99,883728			
9	0,008852	0,088518	99,972245			
10	0,002775	0,027755	100,000000			

Método de Extracción: Análisis de Componentes Principales.

Matriz de Componentes

	Componentes	
	1	2
log_edu	0,960166	0,130377
log_salud	0,947149	0,062977
log_segs	0,942095	0,082006
log_desarrollos	0,894475	0,292377
log_culycom	0,861328	0,266704
log_cronica	-0,829286	0,388455
log_viv	0,790144	0,458736
log_cienytec	0,747617	0,106438
log_est	0,504217	-0,842808
log_coyun	-0,544760	0,822889

Método de Extracción: Análisis de Componentes Principales.

a 2 components extracted.

Como se puede observar en los resultados obtenidos, el análisis de componentes principales identifica dos factores que en conjunto explican 86% de la varianza total. Al analizar los coeficientes de cada una de las variables introducidas en el modelo, podemos notar que en el primer factor se resume la influencia del gasto social, con el mayor peso asociado a los sectores educación, salud y seguridad social con coeficientes por encima de 0,94, justamente los tres componentes del gasto que agrupan la mayor cantidad de recursos.

¹⁹ Para una explicación más detallada del análisis factorial ver (Ugalde, et. al, 2004: anexo A y Ponce, 2005).

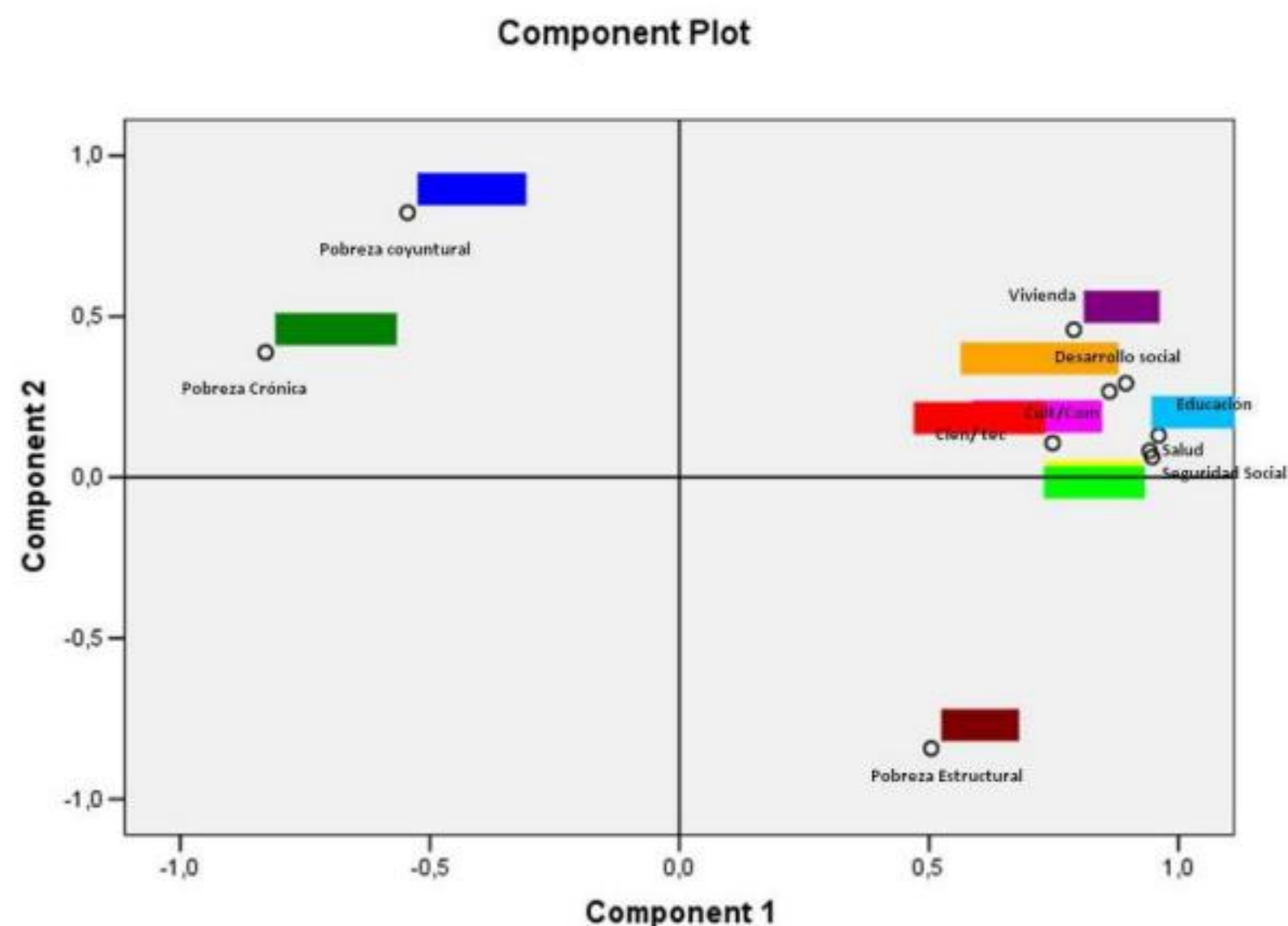
Le siguen en importancia otros sectores como desarrollo social y cultura y comunicación, mientras que los sectores que tiene una asociación menor son: vivienda y ciencia y tecnología²⁰. Por su parte, el componente de ciencia y tecnología es el componente que registra el menor coeficiente dentro del conjunto de variables de gasto social, hecho que pudiese estar relacionado con que sus impactos no se expresan de forma directa en las condiciones socioeconómicas de la población. De las tipologías de pobreza la que presenta la mayor asociación con este factor es la pobreza crónica, con un coeficiente de 0,83 que, como vimos, es la que tiende a caer más sistemáticamente en el período en términos de sus contribuciones a la pobreza total por el método integrado.

En el segundo factor las variables que presenta una mayor asociación es la pobreza estructural (0,84) y la pobreza coyuntural (0,82). Del gasto social por sectores, el que presenta mayor asociación es el gasto en vivienda (0,45).

Podríamos decir entonces que el primer factor resume la asociación inversa entre pobreza crónica (aquella en la que ambos métodos coinciden) y en menor medida coyuntural con los distintos componentes del gasto social y la pobreza estructural, mientras que el segundo factor opone las dos dinámicas principales de la pobreza captadas por el método integrado, representadas por la pobreza estructural (condiciones privativas de vida) y la coyuntural (condiciones privativas de ingreso), dado que ambas son mutuamente excluyentes por la forma como se construye el método, respondiendo a dinámicas distintas y opuestas en su relación con el gasto social.

Para tener un panorama más claro sobre las relaciones dentro de este conjunto de variables, a continuación se presenta su distribución en el plano definido por estos factores.

Gráfico 7. Gasto social por Sectores y Tipos de Pobreza en el Plano Factorial. Componentes 1 y 2



²⁰ Es importante destacar aquí que para el período presentado no se recoge el impacto de la Misión Vivienda, dado que ésta fue anunciada en marzo de 2011 y puesta en operación en abril de ese mismo año mientras la Encuesta de Hogares por Muestreo cierra el levantamiento de información en junio del año respectivo.

Esta representación gráfica nos muestra en primer lugar la relación inversa entre la pobreza crónica y coyuntural (ambas mediciones de pobreza en la que se incluye el ingreso) con la dinámica del gasto social: a mayor gasto, menor incidencia de estos dos tipos de pobreza, particularmente de aquellos gastos referidos a salud y educación y seguridad social.



En segundo lugar resalta el comportamiento de la pobreza estructural, que se opone a los otros dos tipos de pobreza considerados, lo cual se explica porque mientras los primeros muestran variaciones importantes a lo largo del período observado, la pobreza estructural es relativamente estable en comparación, mostrando una tendencia en el período analizado distinta a la de las dos tipos restantes. Este tipo de pobreza se mantiene opuesto también a los diversos tipos de gasto en el segundo factor, lo cual apunta a que la dinámica de la satisfacción directa de las necesidades que considera el NBI no ha sido sensible a las variaciones de gasto experimentadas en los últimos 15 años, a diferencia del componente de ingresos (representado en la pobreza de tipo coyuntural, pero también crónica) que efectivamente se vincula al gasto, razón por la cual aparecen en el cuadrante positivo del segundo vector.

En definitiva, la aproximación realizada en este análisis de resultados nos permite al menos dos lecturas:



El gasto social se asocia más a la dinámica de los ingresos de los hogares que a sus condiciones estructurales



Los componentes del gasto social que más influyen en esta dinámica son, en orden de importancia, los de educación, salud y seguridad social; es decir, aquellos que capitalizan la mayor cantidad de los recursos del área social.

Es posible hipotetizar, entonces, que la menor asociación que observada entre el gasto social y la pobreza general en comparación con las variables del contexto social y económico está vinculada al hecho que el gasto está más relacionado con el componente económico por la vía de los ingresos que con los componentes más estructurales del fenómeno reflejados en el NBI. Esta hipótesis cobra mayor vigor si, como se evidenció en el apartado anterior, esto también ocurre con otros indicadores estructurales tales como el capital educativo de la población, cuya relación con el gasto social es menor respecto a las otras variables del contexto.

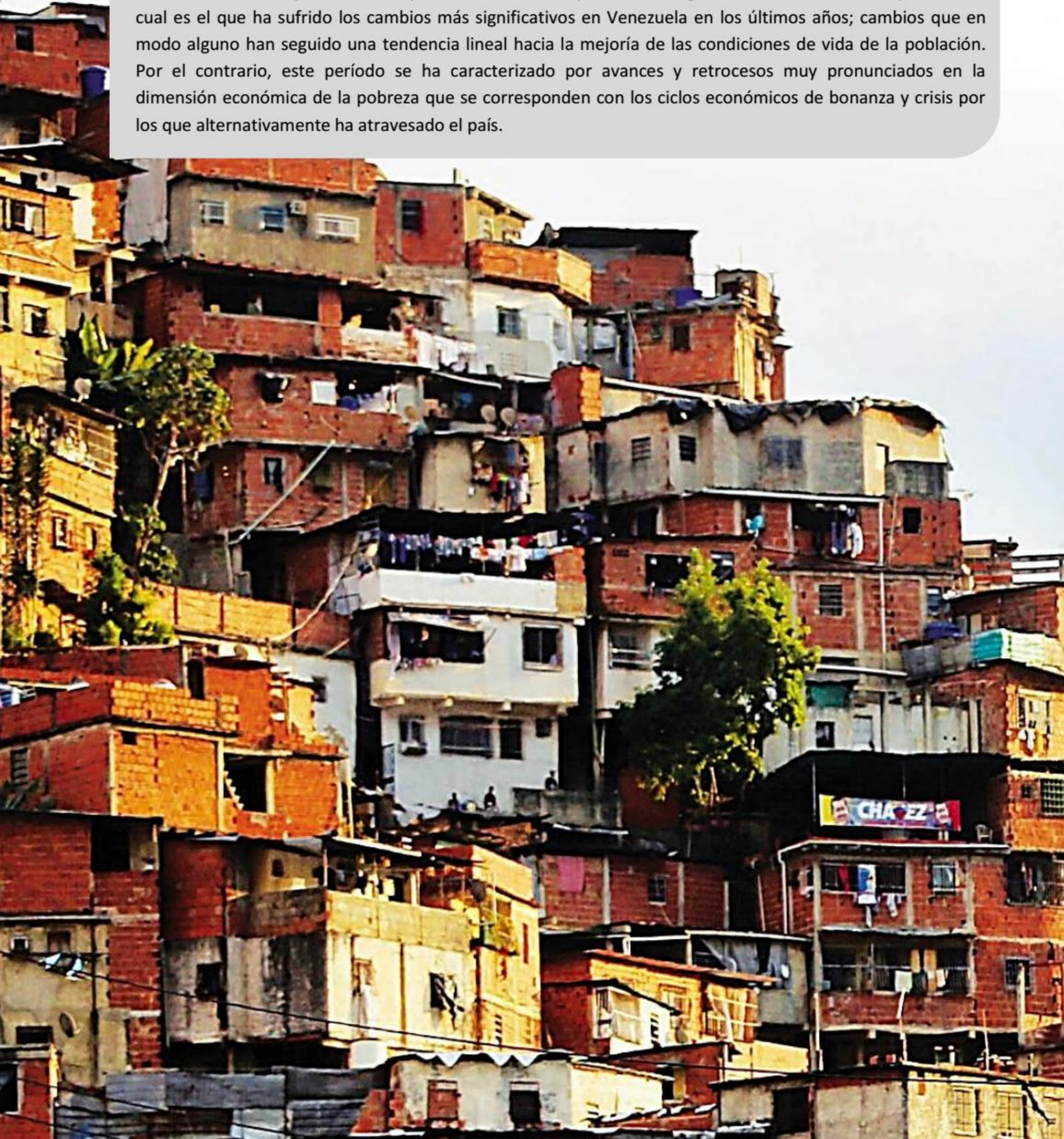
Estudiosos de la pobreza como J. Boltvinik, uno de los precursores del método integrado, cuando defienden el uso conjunto de los métodos NBI y Línea de Pobreza, resaltan la complementariedad de ambas fuentes destacando el énfasis que cada método da a las dimensiones y fuentes de la pobreza. En esta concepción, se asocian la inversión y el gasto público, particularmente aquel destinado a los servicios sociales que son de responsabilidad del Estado, a la pobreza por NBI, mientras que la línea de pobreza mostraría más los cambios en el consumo privado:



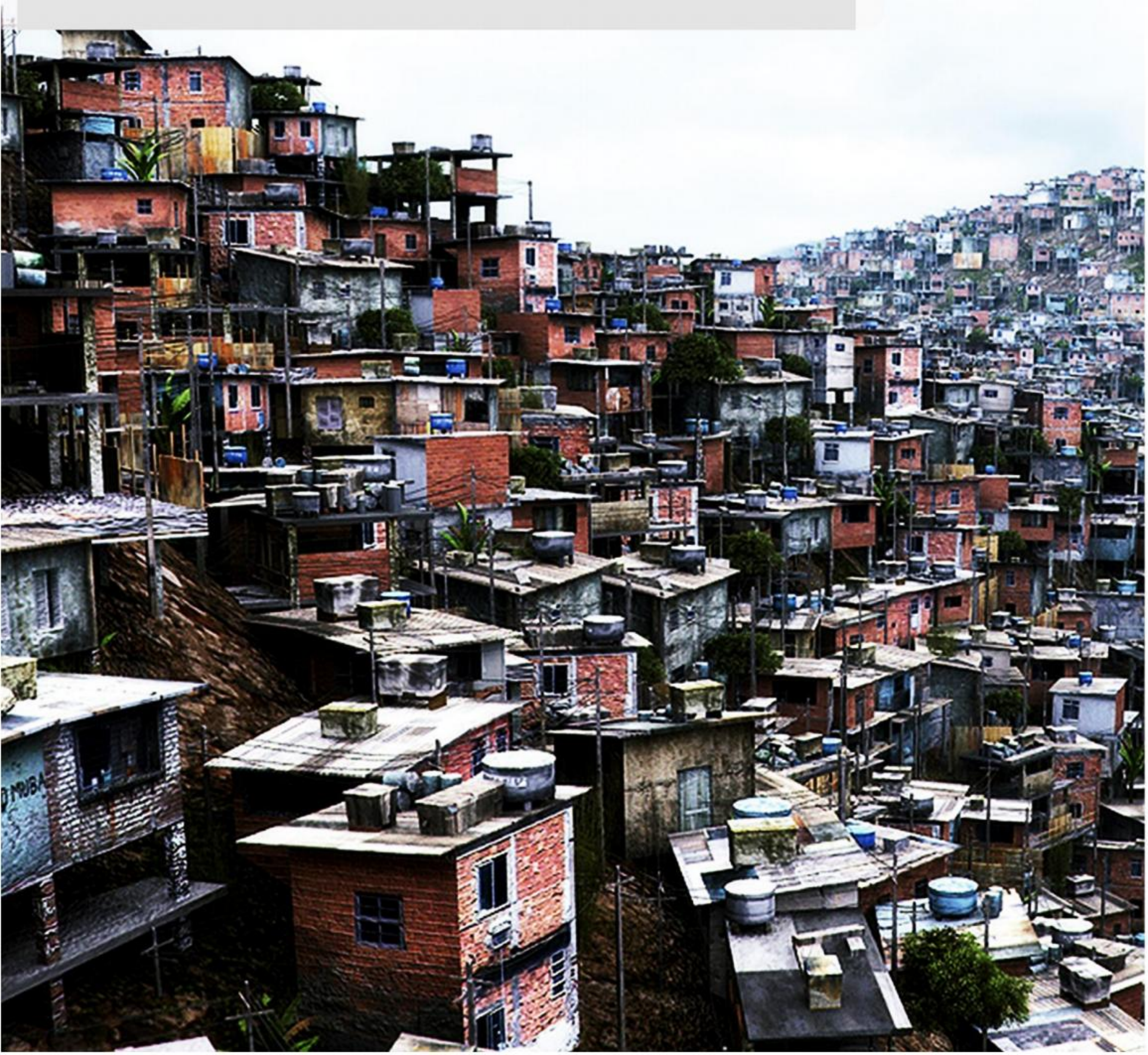
“[Los métodos Línea de Pobreza y NBI] deben concebirse más como métodos complementarios que alternativos. Esto es así por el énfasis que el método LP pone sobre el consumo privado corriente y el del NBI sobre la inversión (pública y privada) y el consumo público” (Boltvinik, 2013:12)

Los hallazgos de esta investigación muestran que en Venezuela la inversión pública, y específicamente el gasto social, al contrario de lo que podría esperarse a la luz de la teoría, no muestra un efecto directo sobre los componentes estructurales de la pobreza.

Su asociación es mayor con el comportamiento del componente de ingresos, de carácter más coyuntural, el cual es el que ha sufrido los cambios más significativos en Venezuela en los últimos años; cambios que en modo alguno han seguido una tendencia lineal hacia la mejoría de las condiciones de vida de la población. Por el contrario, este período se ha caracterizado por avances y retrocesos muy pronunciados en la dimensión económica de la pobreza que se corresponden con los ciclos económicos de bonanza y crisis por los que alternativamente ha atravesado el país.



REFLEXIONES FINALES



REFLEXIONES FINALES

En este documento hemos intentado mostrar cómo una aproximación más multidimensional a la pobreza nos permite un mayor conocimiento de este fenómeno a partir de las diferentes tendencias observadas en cada dimensión durante los últimos tres lustros. Desde nuestra perspectiva, solo a partir de aproximaciones de esta naturaleza es posible intervenir efectivamente en las condiciones privativas de vida de la población y enrumbar al país en el camino de un desarrollo social sostenible puesto que logran una comprensión más integral al explorar las interrelaciones entre las distintas realidades que conforman la pobreza e inciden en su crecimiento o disminución en el tiempo. En resumidas cuentas, la forma como conceptualizamos cualquier fenómeno social y en particular la pobreza, tiene implicaciones de política pública e impactos sustantivos en la realidad, ya que tanto las estrategias de intervención que se diseñen como la evaluación de sus resultados, dependen de manera intrínseca de la forma como el fenómeno es entendido y abordado.

El caso de la pobreza en Venezuela entre los años 1997 y 2011 es palpable en este punto cuando los dos métodos tradicionalmente utilizados para su medición difieren tanto en su diagnóstico como en los resultados generados en el tiempo, por lo que se podría llegar a conclusiones muy distintas si juzgamos nuestra realidad en este período a partir de uno u otro de estos métodos.

El comportamiento de la pobreza general en el país, captada a través del método integrado, no presenta una tendencia de mejora lineal o sistemática en el período analizado, a la postre se ha tratado de retrocesos y avances. Buena parte de estos últimos obedecen a una coyuntura favorable de precios petroleros que impactó, ayer como hoy, de manera relevante el ingreso de los hogares venezolanos fundamentalmente²¹. Este incremento significativo en los ingresos se produce, además, entre los años 2004-2007, solo cuatro de los quince años analizados.

Este proceso de aumento en los ingresos de los hogares no ha estado acompañado de una mejora sustancial de las condiciones estructurales de vida de la población, tal como se mide a través del indicador de pobreza por NBI; ello se verifica a través de la mayor contribución de la pobreza estructural a la pobreza total por el método integrado durante prácticamente todo el período y especialmente entre los años 2004 al 2009, con excepción de los años 2002-2003 y los dos años finales de la serie, en los que coinciden un importante aumento de la pobreza coyuntural y el descenso de la estructural para el último año. El incremento de los ingresos tampoco ocurrió en conjunto con políticas públicas de más largo aliento que se traduzcan en la estabilización en la tendencia ascendente del gasto social real, cuyas fluctuaciones también se vinculan fuertemente al desempeño económico del país, cada vez más dependiente de la renta petrolera. El hecho que los componentes del gasto guarden más relación con la pobreza coyuntural que la estructural es un indicador de ello.

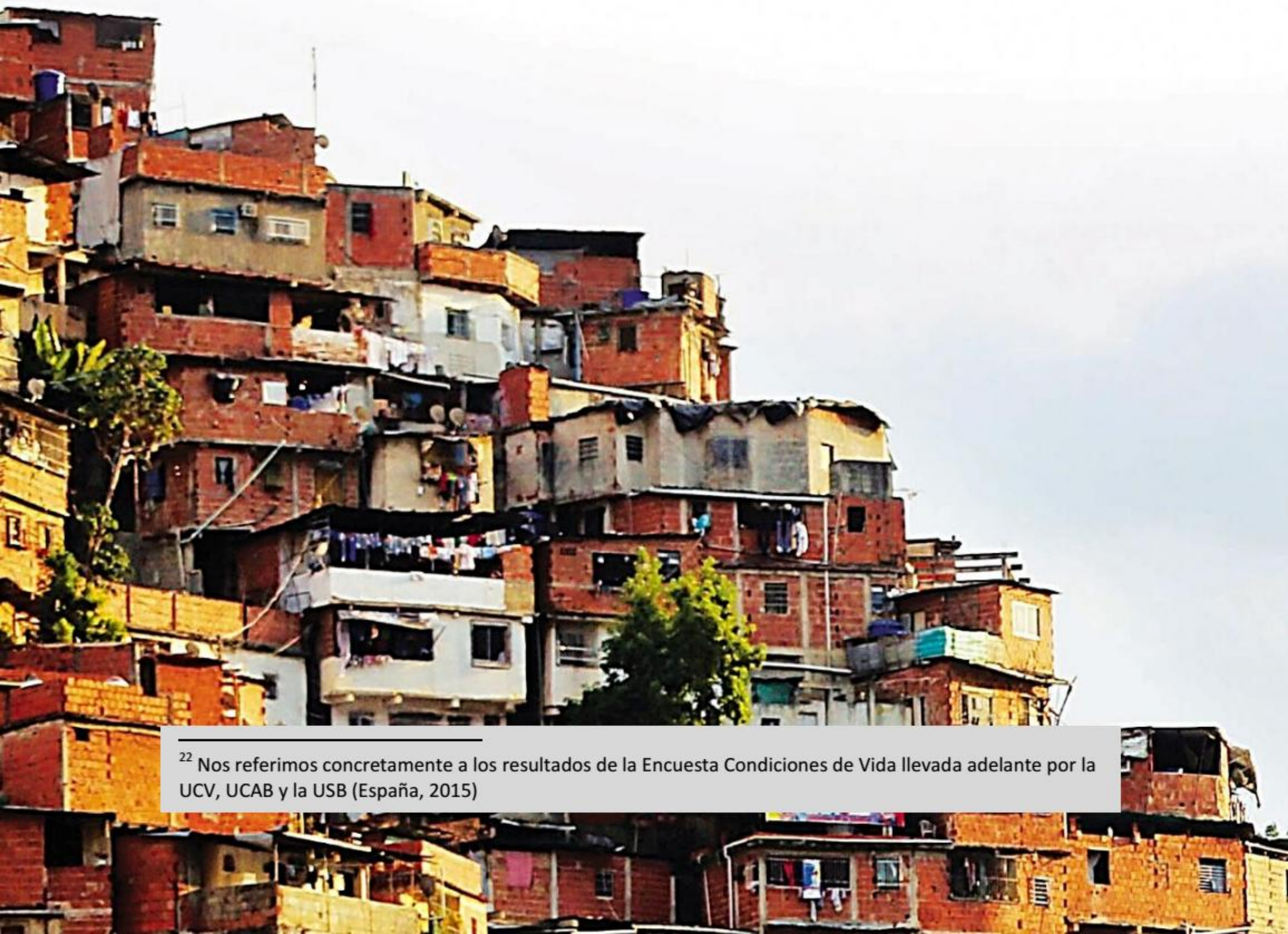
Lo anterior causa que los importantes logros en materia de ingresos que se reflejan en el período de bonanza petrolera no continúen su avance, mostrando su poca sostenibilidad en el tiempo, como en efecto se observa entre los años 2008-2009, en los que el componente de ingresos tiende a estabilizarse para terminar repuntando en los años finales de la serie, dada su alta dependencia de factores externos como el mercado petrolero y la baja generación de capacidades en la población del país.

²¹ Esta historia ya fue conocida en el país durante el boom petrolero de mediados de los años 70 en el que la pobreza de ingresos en hogares llegó a registros porcentuales poco menores que los que presenta el período de bonanza 2004-2007. De hecho, la pobreza de ingresos para los años 78 al 80 se ubicó entre 23 y 24% de los hogares con niveles de pobreza extrema de apenas 6 a 7 puntos porcentuales. (Riutort, 2009)

A esto se agrega una exacerbación del modelo rentista venezolano que ha obstaculizado el desarrollo de nuevas oportunidades para la generación de riqueza a partir de fuentes distintas a las del petróleo, aprovechando las coyunturas favorables de los precios del mismo.

La volatilidad del gasto social es una de las evidencias de la débil integración de las políticas públicas con un modelo de desarrollo, al responder su tendencia a la dinámica económica antes que a una visión estratégica de largo plazo sin la cual es difícil superar los déficits acumulados en el nivel de vida y las capacidades de un importante sector de la población venezolana. La baja asociación de este gasto con los componentes estructurales de la pobreza contradice lo teóricamente esperado, puesto que la inversión pública debería haber impactado no solo el ingreso sino también la infraestructura, las redes de atención y, por tanto, la satisfacción directa de las necesidades por parte de la población. En consecuencia, los logros observados en materia de ingresos a partir del año 2004 pareciesen poco sostenibles e incluso reversibles; posibilidad que parece estar confirmándose a la luz de las últimas cifras de pobreza económica que arrojan estudios independientes²² y de la tendencia descendente del gasto social per cápita a partir de 2011.

Este panorama, ya desalentador, se agrava ante la severa crisis económica por la que actualmente transita el país: coyuntura que incluye recesión, alta inflación y escasez, factores que repercuten directamente sobre las condiciones de la población en general y especialmente la más vulnerable, sin que existan programas de protección social que eviten los posibles efectos sociales y económicos irreversibles.



²² Nos referimos concretamente a los resultados de la Encuesta Condiciones de Vida llevada adelante por la UCV, UCAB y la USB (España, 2015)

- Aguilar, N. (2011). *Análisis de la Eficiencia del Gasto Público Social en Venezuela. Período 1999-2009*. Caracas: Trabajo Especial de Grado, Universidad Católica Andrés Bello (UCAB).
- Arriagada, I. (coord.) (2007). *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*, Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Arriagada, I. (2004). "Transformaciones sociales y demográficas de las familias latinoamericanas". *Papeles de Población*, Abril-Mayo, No. 340, Universidad Autónoma de México, 71-95.
- Arriagada, I. (2002). "Cambios y desigualdad en las familias latinoamericanas", Revista de la CEPAL N° 77 (LC/G.2180-P/E), Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL),.
- Añez, C., López, M. y Suárez, W. (2003). "El estado venezolano y la participación". *Espacio Abierto*, Vol. 12, No. 3, Universidad del Zulia, 579-603.
- Aponte, C. (2014). *La política social durante las gestiones presidenciales de Hugo Chávez (1999-2012)*. Caracas: Tesis presentada para optar al título de Doctor en Estudios del Desarrollo, Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES-UCV).
- Aponte, C. (2012). *La situación social de Venezuela: balance y desafíos*. Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS).
- Aponte, C. (2010). "El gasto público social durante los períodos presidenciales de Hugo Chávez: 1999-2009". *Cuadernos del CENDES*, Año 27, No. 73, Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES-UCV), 31-70.
- Aponte, C. (2007). "Evaluación de impacto y misiones sociales: una aproximación general". *Fermentum*, Año 17, No. 48, Universidad de Los Andes (ULA), 58-95.
- Barahona, M. (2006). *Familias, hogares, dinámica demográfica, vulnerabilidad y pobreza en Nicaragua*. Santiago de Chile: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL, Serie Población y Desarrollo No. 69.
- Barreix, A., Bès, M. y Roca, J. (2009). *Equidad fiscal en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Boltvinik, J. (2013). "Medición multidimensional de la Pobreza. América Latina de precursora a rezagada". *Revista Sociedad y Equidad*, N° 5, 4-29.
- Boltvinik, J. (2003). "Tipología de los métodos de medición de la pobreza. Los métodos combinados". *Comercio Exterior*, 53(5), 453-463.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2014), *Panorama Social de América Latina, 2014*, Santiago de Chile: CEPAL (LC/G.2635-P).
- D'Elía, Y. (2006). *Las Misiones Sociales en Venezuela: una aproximación a su comprensión y análisis*. Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS).
- D'Elía, Y. y Maingón, T. (2009). *La política social en el modelo estado-gobierno venezolano*. Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) - CONVITE.
- España, L. (2015). *Pobreza y Programas Sociales* (presentación). UCAB-UCV-USB disponible en: <http://www.rectorado.usb.ve/vida/sites/default/files/pobreza.pdf> Consultado: Marzo, 2015
- Feres, J. y Mancero, X. (2001). *El Método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina*, Santiago de Chile: CEPAL, Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos No. 7.
- González, L. y Lacruz, T. (2008). *La política social en Venezuela*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello (UCAB) - Centro Gumilla.

- Instituto Nacional de Estadísticas (2006). *Reporte Social*. Edición Especial. 1er. Semestre 1998– 1er. Semestre 2006. No. 3, Caracas: INE .
- Lavina, L. (2007). "Gasto social no Brasil: programas de transferência de renda vs. investimento social". *Ciência & Saúde Coletiva* (12) 6 , 1463-1476.
- Llambí, C., Oddone, G. y Perera, M. (2010). *Estudio sobre impacto distributivo del gasto público social en Uruguay*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Maingón, T. (2004). "Política social en Venezuela: 1999-2003". *Cuadernos del Cendes*, Vol. 21, No. 55, Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES-UCV) , 47-73.
- Mascareño, C. (2013). "La progresiva supresión del estado federal descentralizado y la imposición de un estado comunal centralizado y autocrático en Venezuela". *Una Lectura Sociológica de la Venezuela Actual*, Vol. VII. Caracas: Publicaciones UCAB.
- Ministerio del Poder Popular de Planificación (2015). *Venezuela en CIFRAS. Nuestra transición al Socialismo*. Caracas: Gobierno Bolivariano de Venezuela- Ministerio del Poder Popular de Planificación.
- Misturelli, F. & Heffernan, C. (2010). "The concept of poverty: a synchronic perspective." *Progress in Development Studies* 10, 1, 35-58
- Mundó, M. (2009). "Las misiones educativas: ¿política pública para la integración o estrategia para el clientelismo político?". *Cuadernos del CENDES*, Vol. 26, No. 71 , Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES-UCV) 27-65.
- Narvaja de Arnoux, E. (2008). *El discurso latinoamericanista de Hugo Chávez*. Buenos Aires: Biblos.
- Patruyo, T. (2008). *El estado actual de las misiones sociales: balance sobre su procesos de implementación e institucionalización*. Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS).
- Ponce, MG (2012) "Los cambios de la pobreza en Venezuela a través del indicador de necesidades básicas insatisfechas. Censos nacionales de población y vivienda. 1990-2011". *Temas De Coyuntura*, No. 66, Diciembre, Caracas: Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales-UCAB, 223-229.
- Ponce, MG (2011) "Realidades, retos y opciones para superar la pobreza en Venezuela". Ponencia *Simposio Objetivos y Estrategias de Desarrollo para Venezuela. Elementos para la construcción de una visión compartida*. Caracas: Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES-UCV)
- Ponce, MG.(2009) "La Pobreza En Venezuela: Mediciones, Acercamientos y Realidades. 1997-2007". *Temas de Coyuntura*, Instituto de Investigaciones Economicas y Sociales-UCAB. No. 60, Diciembre, 53-99.
- Ponce, MG.(2005). "Condiciones diferenciales de vida en la ciudad de Caracas". *Temas de Coyuntura* Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales-UCAB. No. 52, Diciembre, 33-66.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2003). *Informe sobre Desarrollo Humano 2003. Los objetivos de desarrollo del milenio: un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza*. Nueva York: PNUD.
- Riutort, Matías (2009). *Ingreso, Desigualdad y Pobreza en Venezuela. Aspectos Metodológicos y Evidencia Empírica*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.
- Romero, J. E. (2001). "El discurso político de Hugo Chávez". *Espacio Abierto*, Vol 10, No. 2 , Universidad del Zulia, 229-245.
- Spicker, P. (1999). "Definitions of poverty: eleven clusters of meaning". En P. Spicker, & D. Gordon (Edits.), *The international glossary on poverty*. Londres: Zed Books.
- Ugalde, L. et. ali. (2004). *Detrás de la pobreza: percepciones, creencias, apreciaciones*. Caracas: Asociación Civil para la Promoción de Estudios Sociales – Universidad Católica Andrés Bello (UCAB).

“Pobreza y gasto social en la Venezuela de la Revolución Bolivariana”

María Gabriela Ponce Zubillaga

Lisette González Álvarez

Caracas, Mayo 2015



Si desea citar este documento:

**POBREZA Y GASTO
SOCIAL EN LA
VENEZUELA DE LA
REVOLUCIÓN
BOLIVARIANA.**

**OBSERVATORIO GASTO
PÚBLICO - CEDICE
LIBERTAD. MAYO 2015**

COMPÁRTELO EN:



@CEDICE

#AsíGastanTuDinero



CEDICE LIBERTAD