

El impacto de las transferencias monetarias no contributivas sobre la pobreza en América Latina

Simone Cecchini, Pablo Villatoro y Xavier Mancero

Resumen

En este artículo se evalúa el impacto de las transferencias monetarias condicionadas, las pensiones sociales y otras transferencias no contributivas sobre distintos indicadores de pobreza y pobreza extrema en América Latina, sobre la base del análisis de las encuestas de hogares de 15 países de la región entre 2014 y 2017. Se encuentra que en 2017, gracias al efecto combinado de estos programas de protección social no contributiva, en el promedio simple regional, la pobreza se redujo 2,0 puntos porcentuales y la pobreza extrema 1,7 puntos porcentuales, lo que equivale a una disminución relativa del 11,8% y el 25,9%, respectivamente. Asimismo, se observa que las encuestas tienden a captar menos perceptores de transferencias no contributivas que los registros administrativos. Esta subcaptación, según se calcula para el caso del Brasil, puede llevar a subestimar el impacto de los programas, especialmente en los índices de severidad y profundidad de la pobreza.

Palabras clave

Ingresos, pensiones, pobreza, mitigación de la pobreza, medición, encuestas de hogares, asistencia social, seguridad social, América Latina

Clasificación JEL

I3, I30, I32, I38

Autores

Simone Cecchini es Oficial Superior de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Correo electrónico: simone.cecchini@un.org.

Pablo Villatoro es Asistente de Investigación de la Unidad de Estadísticas Sociales de la División de Estadísticas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Correo electrónico: pablo.villatoro@un.org.

Xavier Mancero es Jefe de la Unidad de Estadísticas Sociales de la División de Estadísticas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Correo electrónico: xavier.mancero@un.org.

I. Introducción

En las últimas décadas, gran parte de los países de América Latina han utilizado las transferencias monetarias no contributivas —que no dependen de la participación actual o pasada de las personas en el mercado de trabajo formal— para aliviar la pobreza y reducir la exposición de los hogares frente a distintos riesgos económicos y sociales. Su financiamiento proviene principalmente de impuestos a los ingresos generales —bajo el principio de solidaridad—, así como de recursos generados por empresas públicas o provenientes de la cooperación internacional. Más recientemente, en el contexto de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), las transferencias monetarias de emergencia han sido clave para hacer frente a la reducción de los ingresos laborales.

La protección social no contributiva (asistencia social) busca garantizar un nivel básico de consumo a las personas que viven en pobreza extrema y pobreza —aunque existen también programas de tipo más universal— y vincularlas a la oferta pública sectorial de servicios. Si bien la gama de acciones de la protección social no contributiva es muy amplia, dos tipos de programas emergen entre los más relevantes en la región, por su cobertura poblacional, su nivel de gasto público y sus efectos sobre el bienestar: los programas de transferencias monetarias condicionadas (PTMC) y las pensiones sociales. En su modelo básico, los PTMC otorgan transferencias monetarias y servicios a hogares en situación de pobreza y pobreza extrema, bajo ciertas condiciones con las que se busca mejorar las capacidades (principalmente, en educación y salud) de sus miembros, en especial de los niños, niñas y adolescentes. Las transferencias monetarias condicionadas pueden ser de monto fijo, independiente de la composición del grupo familiar (transferencias planas), o, como ocurre en la mayoría de los casos, de monto variable según la composición de los hogares perceptores (de modo que se otorgan montos mayores a las familias que tienen más niños) o según las características de los destinatarios, ya sean la edad, el sexo o el área de residencia. Las transferencias tienen diferentes frecuencias de entrega, desde mensual hasta anual; en algunos países, como el Brasil y Chile, se entregan además transferencias sin condicionalidades, por el solo hecho que la familia se encuentre viviendo en condiciones de extrema pobreza.

A su vez, las pensiones sociales se orientan a personas mayores —principalmente aquellas que viven en condiciones de pobreza o que no reciben pensiones contributivas—, así como a personas con discapacidad. La edad de corte para ser considerada una persona mayor varía de un país a otro y a veces es diferente para hombres y mujeres. Generalmente las pensiones sociales entregan un monto fijo mensual, para sostener un nivel básico de consumo.

Todos los programas de protección social no contributiva cuentan con sistemas de información y registro de los participantes, generalmente a cargo de los Ministerios de Desarrollo Social o Planificación. Los registros se usan para conformar la nómina de pagos y, en el caso de los PTMC, pueden proporcionar información sobre el cumplimiento de las corresponsabilidades en educación y salud (Ibarrarán y otros, 2017). Los registros pueden ser utilizados también para evaluar los resultados y el impacto de los programas, así como para llevar a cabo estudios e investigaciones en materia de pobreza y vulnerabilidad (Irrázaval, 2011), lo que puede contribuir a mejorar la transparencia y la rendición de cuentas.

Los programas de protección social no contributiva, especialmente los PTMC, han sido objeto de múltiples evaluaciones de impacto, con las que se ha buscado conocer sus efectos en la población perceptora, en particular en su ingreso y su consumo, el uso de los servicios sociales, el nivel educativo y el estado de salud y nutricional. Los métodos más utilizados han sido de tipo cuantitativo, como los métodos cuasiexperimentales (Cecchini y Madariaga, 2011), en los que se usan datos de registros administrativos, de encuestas específicamente diseñadas para estos efectos o de encuestas de hogares de propósitos múltiples llevadas a cabo por las oficinas nacionales de estadística de los países de la región de modo periódico.

Si bien existe una gran heterogeneidad entre países y programas, en los análisis basados en encuestas de hogares se ha encontrado por lo general que los efectos de reducción de la pobreza y el impacto redistributivo son limitados. Cruces y Gasparini (2013), en su análisis sobre nueve países alrededor de 2010, encontraron que la incidencia de la pobreza, medida con una línea de 4 dólares diarios, disminuía entre 0,2 y 3,6 puntos porcentuales gracias a los programas de protección social no contributiva, que incluyen las transferencias monetarias condicionadas y las pensiones sociales. Concluyeron que el impacto es mayor cuando la pobreza se mide con índices que otorgan mayor peso a los estratos más bajos de la distribución del ingreso. Asimismo, para ocho países de América Latina, Amarante y Brun (2018) encontraron que alrededor de 2013 la incidencia de la pobreza bajó entre 0,02 y 2,84 puntos porcentuales por efecto de los PTMC.

Una explicación posible de estos efectos limitados se encuentra en los bajos montos de las transferencias entregadas. Otra puede radicar en la insuficiencia de las coberturas. Robles, Rubio y Stampini (2015), sobre la base de datos de encuestas de hogares, encuentran que los PTMC y las pensiones sociales en la región exhiben grandes errores de exclusión en relación con el total de población que vive en condiciones de pobreza extrema y pobreza monetarias. Esto se debe al diseño de los programas —que tienden a excluir a los hogares sin niños o personas mayores—, su pequeño tamaño, la imperfección de los mecanismos de focalización —especialmente en relación con las características de la pobreza urbana—, así como la dificultad de alcanzar a los hogares más pobres (Robles, Rubio y Stampini, 2015).

Por otra parte, en el marco de la pandemia de COVID-19, las transferencias monetarias de emergencia han incluido a amplios sectores de la población y han desempeñado un papel importante para contener el aumento de la pobreza y la pobreza extrema derivado de la pérdida de ingresos del trabajo¹. Según proyecciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2021), al considerar las transferencias monetarias de emergencia, la incidencia de la pobreza y la pobreza extrema en América Latina en 2020 fue, respectivamente, 3,5 y 3,3 puntos porcentuales menor que los valores proyectados sin tomar en cuenta estas transferencias en particular. Esto implica una reducción en términos relativos del 9,4% en el caso de la pobreza y del 20,9% en el caso de la pobreza extrema, respecto de los valores que se habrían alcanzado sin las transferencias². En algunos países, como el Brasil, la magnitud y la cobertura de las transferencias habrían redundado incluso en que la pobreza fuera menor que el año anterior, pese al deterioro de los ingresos del trabajo.

Respecto a los estudios existentes, este artículo expande la cobertura geográfica y temporal, al analizar datos de 15 países correspondientes al período que va de 2014 a 2017. Asimismo, se explora en qué medida la cobertura de los programas sociales en las encuestas de hogares incide en la baja captación de su efecto en la pobreza y la pobreza extrema. Tal como lo plantean Villatoro y Cecchini (2018), existen discrepancias entre las encuestas y los registros administrativos en la captación de los perceptores y los montos de transferencias no contributivas y hay información concluyente que muestra que las encuestas tienden a captar menos perceptores e ingresos totales transferidos que los registros administrativos.

El resto del artículo se organiza en cinco secciones. En la sección II, se ofrece un panorama regional de la cobertura y los montos de las transferencias monetarias no contributivas. En la sección III, se presentan los valores observados del índice de recuento, la brecha y la severidad de la pobreza y la pobreza extrema, así como los valores que se observarían en caso de no existir las transferencias no

¹ La CEPAL (2021) ha estimado que las transferencias monetarias de emergencia, junto con las transferencias en especie, alcanzaron en 2020 al 60,8% de la población de América Latina y representaron un gasto del 1,55% del PIB. Sin embargo, los montos, la duración y la cobertura poblacional de las transferencias han sido muy disímiles entre los países.

² Los valores presentados por la CEPAL (2021) corresponden a una simulación (promedio ponderado de 18 países) y no son comparables con los resultados que se presentan en el cuadro 2 de este estudio, que corresponden a una medición directa (promedio simple de 15 países).

contributivas en los países considerados, utilizando las líneas de pobreza y pobreza extrema calculadas por la CEPAL para proveer mediciones comparables (CEPAL, 2018a y 2019). En la sección IV se analizan las discrepancias existentes entre la cantidad de perceptores de transferencias no contributivas captadas por los registros administrativos y por las encuestas. En la sección V, se mide para el caso del Brasil el efecto de las transferencias monetarias no contributivas en los distintos indicadores de pobreza y pobreza extrema, ajustando la información recogida en las encuestas para tomar en cuenta la cantidad de destinatarios y el valor de las transferencias informados en los registros administrativos. En la sección VI se presentan las conclusiones del trabajo.

II. Antecedentes: cobertura y montos de las transferencias no contributivas

En el cuadro 1 se presentan los programas de transferencias no contributivas analizados y las fuentes de datos utilizadas. El estudio cubre 15 países de la región con información correspondiente al período comprendido entre 2014 y 2017, e incluye transferencias monetarias condicionadas, pensiones sociales y otros programas no contributivos.

Cuadro 1
América Latina y el Caribe (15 países): encuestas de hogares utilizadas
y programas de transferencias no contributivas analizados

País	Encuesta y años	Programas ^a		
		Transferencias monetarias condicionadas	Pensiones sociales	Otros
Argentina	Encuesta Permanente de Hogares, 2013, 2014, 2016 y 2017	Asignación Universal por Hijo (AUH)		Otras transferencias del Estado ^b
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Encuesta Continua de Hogares, 2012, 2013, 2014 y 2015	Bono Juancito Pinto Bono Juana Azurduy	Renta Dignidad	
Brasil ^c	Encuesta Nacional de Hogares (PNAD), 2014, 2015, 2016 y 2017	<i>Bolsa Família</i>	Beneficio de Prestación Continua (BPC)	Otras transferencias del Estado
Chile	Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), 2011, 2013, 2015 y 2017	Ingreso Ético Familiar/ Chile Solidario	Pensión Básica Solidaria de Vejez Pensión Básica Solidaria de Invalidez	Subsidio Único Familiar (SUF) Subsidio al Pago del Consumo de Agua Potable Aporte Familiar Permanente Bono de Invierno Subsidio al Empleo Joven Subsidios familiares (madre, recién nacido, invalidez, discapacidad mental) Otros subsidios del Estado
Colombia	Gran Encuesta Integrada de Hogares, 2014, 2015, 2016 y 2017	Más Familias en Acción Jóvenes en Acción	Colombia Mayor	
Costa Rica	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 2014, 2015, 2016 y 2017	Avancemos	Régimen no Contributivo de Pensiones	Transferencias del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) (excluido Avancemos) Becas educativas estatales Subsidios
Ecuador	Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo, 2014, 2015, 2016 y 2017	Bono de Desarrollo Humano (BDH)	Bono de Desarrollo Humano Adulto Mayor	Bono Joaquín Gallegos para personas con discapacidad
El Salvador	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 2014, 2015, 2016 y 2017	Comunidades Solidarias	Pensión Básica Universal	Otras transferencias del Estado
Honduras	Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples, 2013, 2014, 2015 y 2016	Bono Vida Mejor Programa de Asignación Familiar (PRAF)		Bono para personas con capacidades especiales, becas, otros programas de gobierno

Cuadro 1 (conclusión)

País	Encuesta y años	Programas ^a		
		Transferencias monetarias condicionadas	Pensiones sociales	Otros
México	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, 2010, 2012, 2014 y 2016	Prospera (anteriormente Progresa y Oportunidades)	Pensión para Adultos Mayores	Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) Programa de Empleo Temporal (PET) Becas del gobierno Tarjeta Sin Hambre Otros programas para personas mayores Otros programas sociales
Panamá	Encuesta de Mercado Laboral, 2014, 2015, 2016 y 2017	Red Oportunidades Bonos Familiares para la Compra de Alimentos	120 a los 65	Programa Ángel Guardián Beca Universal Becas de institución pública
Paraguay	Encuesta Permanente de Hogares, 2013, 2014, 2016 y 2017	<i>Tekoporã</i>	Pensión Alimentaria para Adultos Mayores en Situación de Pobreza	
Perú	Encuesta Nacional de Hogares, Condiciones de Vida y Pobreza, 2014, 2015, 2016 y 2017	Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres (Juntos)	Pensión 65	
República Dominicana	Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo, 2014, 2015, 2016 y 2017	Progresando con Solidaridad ^d	Programa Solidaridad Protección a la Vejez	
Uruguay	Encuesta Continua de Hogares, 2014, 2015, 2016 y 2017	Asignaciones Familiares- Plan de Equidad Tarjeta Uruguay Social	Pensión por Vejez Pensión por Discapacidad	

Fuente: Elaboración propia.

^a No todos los programas de transferencias están incluidos en todas las rondas de encuestas. En algunos casos, los nombres no identifican programas, sino corrientes de ingreso.

^b En la encuesta se consulta por la recepción de ayuda del gobierno, sin identificar los programas específicos.

^c La encuesta solo captó las transferencias de *Bolsa Familia*, el Beneficio de Prestación Continua y otras transferencias del Estado por separado en 2016 y 2017. Para 2014 y 2015, se identificó a los perceptores de ambos programas a través de un método indirecto.

^d Para identificar a los perceptores del programa Progresando con Solidaridad en 2014 y 2015 se supuso que todos los ingresos de la corriente de ayuda del gobierno provenían de ese programa.

Para estimar la cobertura y los montos de las transferencias no contributivas en los países donde las encuestas no incluyen preguntas directas para identificar a los perceptores, se recurrió a su identificación indirecta, procedimiento empleado en algunos estudios anteriores³. Esto implicó: i) la determinación de la corriente de ingresos que contiene las transferencias; ii) la definición de valores de transferencias que se aproximan o corresponden a los montos entregados por el programa, y iii) la definición de algunos criterios de filtro, para excluir a los hogares o personas que no reúnen las condiciones⁴.

La cobertura de los programas de transferencias no contributivas, estimada a través de encuestas de hogares, es importante en la región. Alrededor de 2017, la población que vivía en hogares perceptores de alguna transferencia no contributiva constituyó el 28% de la población total de los 15 países considerados (promedio simple)⁵.

Existe asimismo bastante heterogeneidad en la cobertura de las transferencias no contributivas entre países. A largo del período 2014-2017, el Estado Plurinacional de Bolivia, Panamá y Chile son los países donde las transferencias no contributivas alcanzan una mayor cobertura de la población total, en tanto que El Salvador, Honduras y el Paraguay son aquellos donde presentan una menor cobertura (véase el gráfico 1).

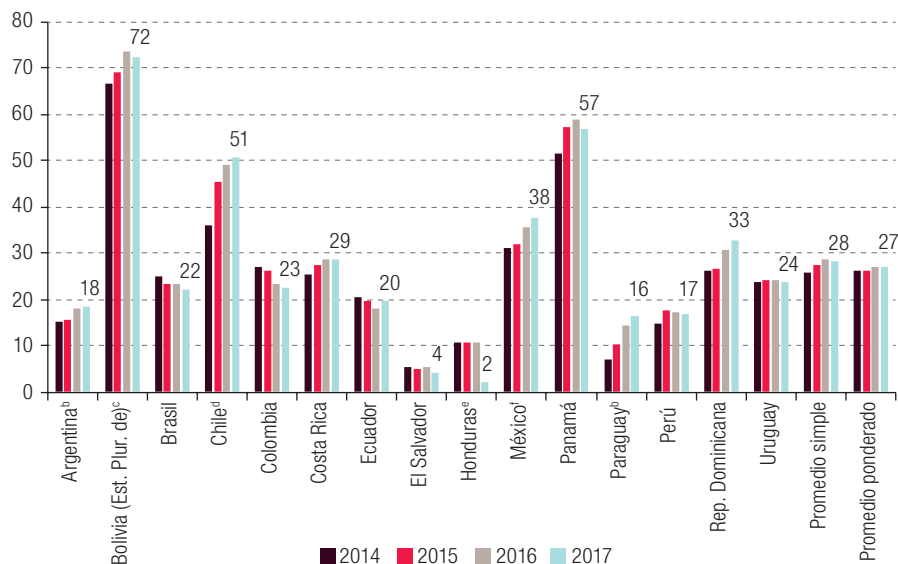
³ Véase el caso del Brasil en Paes de Barros, de Carvalho y Franco (2007), Soares y otros (2007) y Guimarães Ferreira de Souza (2013), y el caso de la Argentina en Bustos y Villafañe (2011).

⁴ Véanse detalles sobre las preguntas incluidas en las encuestas y los procedimientos utilizados para la medición de las transferencias no contributivas en el cuadro A1.1 del anexo.

⁵ La cobertura de los programas podría ser mayor, debido a los problemas de subcaptación de perceptores que afectan a las encuestas (véase la sección IV de este artículo).

Gráfico 1

América Latina (15 países): cobertura de las transferencias no contributivas, según información de las encuestas de hogares, alrededor de 2014 a alrededor de 2017 (En porcentajes de la población total^a)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

^a Porcentaje de población que vive en hogares que perciben alguna transferencia no contributiva (transferencias monetarias condicionadas, pensiones sociales y otras transferencias del Estado).

^b 2013, 2014, 2016 y 2017.

^c 2012, 2013, 2014 y 2015.

^d 2011, 2013, 2015 y 2017.

^e 2013, 2014, 2015 y 2016.

^f 2010, 2012, 2014 y 2016.

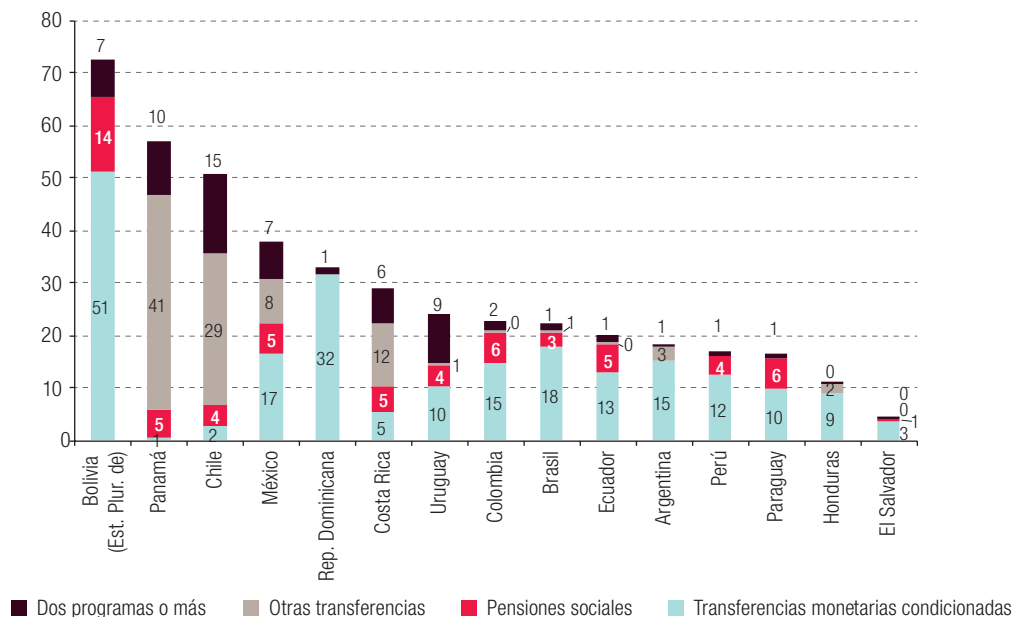
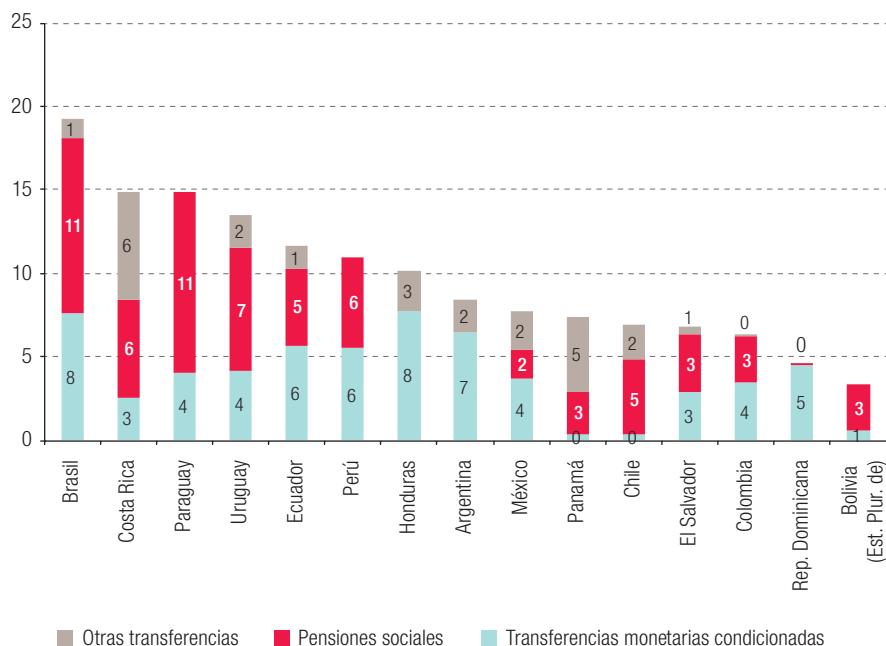
En el gráfico 2 se expone la cobertura de las transferencias monetarias condicionadas, las pensiones sociales y otras transferencias, así como el monto de las transferencias como proporción del ingreso total de los hogares perceptores, considerando valores de alrededor de 2017. En la gran mayoría de países, las transferencias monetarias condicionadas alcanzan mayores coberturas de la población total que las pensiones sociales, mientras que los montos de las pensiones sociales tienden a ser mayores que aquellos de las transferencias monetarias condicionadas. En general, los montos de las transferencias son bajos, aun cuando hay bastantes diferencias entre los países.

Para evaluar si las transferencias no contributivas son suficientes para que los hogares superen la pobreza y la pobreza extrema, se compara el monto medio per cápita de dichas transferencias recibido por los hogares con el déficit de ingreso per cápita promedio que afecta a las personas en situación de pobreza y de pobreza extrema, considerando el ingreso de los hogares antes de las transferencias no contributivas⁶. Entre 2014 y 2017, las transferencias no contributivas fueron inferiores al déficit promedio de ingreso de los pobres respecto del umbral de pobreza total en los 15 países analizados; es decir, en promedio no eran suficientes para cerrar la brecha entre los ingresos autónomos de los hogares pobres y la línea de pobreza. Los menores montos en relación con el déficit de ingreso promedio se observaron en el Estado Plurinacional de Bolivia, El Salvador, Colombia y la República Dominicana. Los mayores montos se verificaron en el Uruguay, el Brasil, Costa Rica y el Paraguay (véase el gráfico 3).

⁶ El déficit de ingreso se refiere a la distancia entre los ingresos mensuales per cápita de los hogares y la línea de pobreza o de pobreza extrema. Si las transferencias no contributivas mensuales per cápita son iguales o superiores a dicho déficit, permiten a los hogares superar la pobreza o la pobreza extrema. En algunos países, existen transferencias cuyo monto se calcula de manera de complementar el ingreso de las familias y permitir que su ingreso mensual per cápita supere la línea de pobreza extrema, como es el caso del bono de superación de la pobreza extrema de *Bolsa Família* en el Brasil o el Bono Base Familiar del programa Chile Seguridades y Oportunidades.

Gráfico 2

América Latina (13 países): coberturas y montos de las transferencias no contributivas por tipo de programa, según información de las encuestas de hogares, alrededor de 2017^a

A. Cobertura por tipo de programa
 (En porcentajes de la población total^b)

B. Montos por tipo de programa
 (En porcentajes del ingreso total de los hogares perceptores^c)


Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

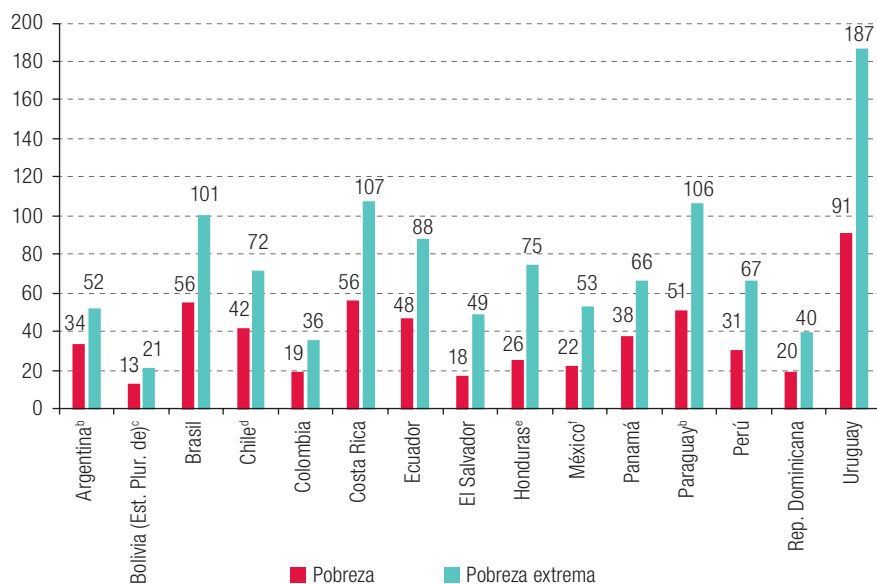
^a Los datos corresponden a 2017, salvo en los casos de Bolivia (Estado Plurinacional de) y Honduras, en que corresponden a 2015, y México, en que corresponden a 2016.

^b Porcentaje de la población total que vive en hogares perceptores.

^c Este indicador expresa, para cada uno de los programas, la transferencia promedio per cápita del hogar como porcentaje del ingreso medio per cápita total de los hogares perceptores.

Gráfico 3

América Latina (15 países): montos de las transferencias no contributivas respecto del déficit de ingreso^a de las poblaciones en situación de pobreza y pobreza extrema, según información de las encuestas de hogares, alrededor de 2014 a alrededor de 2017^b
(En porcentajes del déficit de ingreso, promedio de las cuatro rondas para cada país)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

^a El déficit de ingresos se refiere a la distancia entre los ingresos mensuales per cápita de los hogares y la línea de pobreza o de pobreza extrema.

^b 2013, 2014, 2016 y 2017.

^c 2012, 2013, 2014 y 2015.

^d 2011, 2013, 2015 y 2017.

^e 2013, 2014, 2015 y 2016.

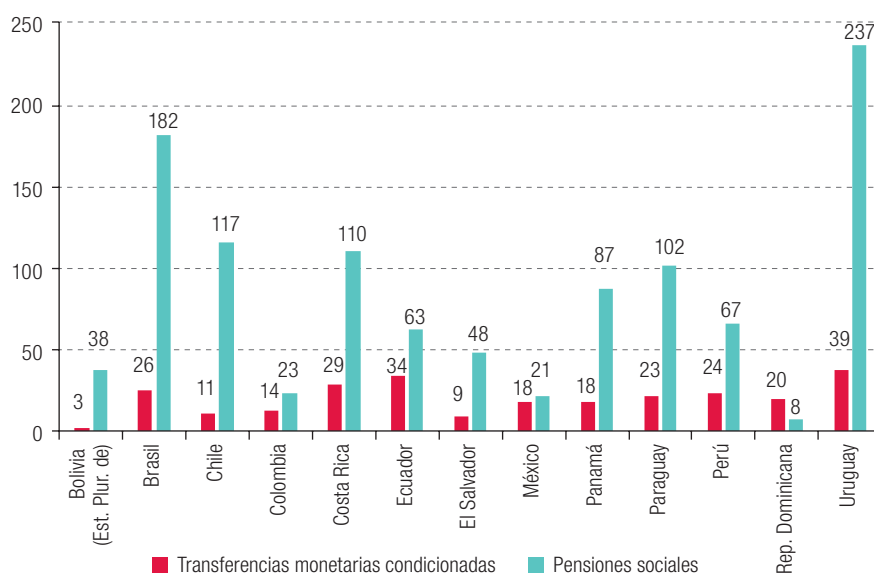
^f 2010, 2012, 2014 y 2016.

En relación con el déficit de ingreso respecto del umbral de extrema pobreza, en el Uruguay, Costa Rica, el Paraguay y el Brasil el monto promedio de las transferencias no contributivas permitió con creces cerrar dicha brecha. Los menores montos se observaron en el Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia y la República Dominicana.

El monto de las pensiones sociales alcanza para cubrir, en la gran mayoría de los países, una proporción del déficit de ingreso de la población pobre bastante mayor que el monto de las transferencias monetarias condicionadas. Alrededor de 2017, las pensiones sociales más altas se entregaban en el Uruguay, el Brasil, Chile, Costa Rica y el Paraguay, con montos equivalentes a más del 100% del déficit de ingreso de las personas pobres. Las pensiones sociales más bajas fueron entregadas en la República Dominicana, México, Colombia y el Estado Plurinacional de Bolivia (véase el gráfico 4).

Gráfico 4

América Latina (13 países): montos de las transferencias monetarias condicionadas y las pensiones sociales respecto del déficit de ingreso^a de la población en situación de pobreza, según información de las encuestas de hogares, alrededor de 2017^b
(En porcentajes del déficit de ingreso)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

^a El déficit de ingresos se refiere a la distancia entre los ingresos mensuales per cápita de los hogares y la línea de pobreza.

^b Los datos corresponden a 2017, salvo en los casos del Estado Plurinacional de Bolivia, en que corresponden a 2015, y México, en que corresponden a 2016.

Las transferencias monetarias condicionadas, alrededor de 2017, alcanzaron los mayores montos respecto del déficit de ingreso de la población pobre en el Uruguay, el Ecuador, Costa Rica y el Brasil. Los valores proporcionalmente más bajos se verificaron en el Estado Plurinacional de Bolivia y El Salvador.

III. Impacto directo de las transferencias no contributivas en la pobreza

En esta sección se evalúa el impacto directo de las transferencias no contributivas en la pobreza en 15 países de la región entre 2014 y 2017, comparando la incidencia (o índice de recuento), la profundidad (o brecha) y la severidad (o brecha al cuadrado) de la pobreza en la población total, con y sin transferencias no contributivas⁷. También se presenta un análisis desagregado por tipo de programa.

La evaluación del impacto directo de las transferencias no contributivas en la pobreza supone que los programas no tienen efectos en las decisiones de participación laboral y reproductivas de los hogares, un supuesto que podría llevar a sobreestimar el impacto. Sin embargo, este supuesto tiene sustento empírico en la literatura. Los resultados de evaluaciones de impacto llevadas a cabo en la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, Honduras, México, Nicaragua y el Paraguay (CEPAL, 2017), así como de ensayos controlados aleatorizados en América Latina (Honduras, México y Nicaragua), Asia

⁷ Los indicadores de pobreza monetaria utilizados en este artículo corresponden a la familia de índices paramétricos propuestos por Foster, Greer y Thorbecke (1984): el índice de recuento (FGT_0), que corresponde al porcentaje de personas que viven en situación de pobreza; la brecha de pobreza (FGT_1), que pondera el porcentaje de personas que viven en situación de pobreza por la distancia media entre sus ingresos y la línea de pobreza, y la brecha de pobreza al cuadrado (FGT_2), que toma en consideración la forma en que los ingresos se distribuyen entre las personas en situación de pobreza.

(Filipinas e Indonesia) y África (Marruecos), muestran que los programas de transferencias monetarias no desincentivan la participación laboral (Banerjee y otros, 2016). Además, un metaanálisis sobre programas de transferencias monetarias condicionadas muestra que, en general, no hay impactos sobre la fecundidad (Bastagli y otros, 2016).

Los resultados del análisis del impacto directo en la reducción de la incidencia de la pobreza y la pobreza extrema se presentan en el cuadro 2. Las diferencias entre las situaciones con y sin transferencias se presentan en valores absolutos (puntos porcentuales) y relativos. En este último caso, la diferencia se expresa como un porcentaje respecto de las tasas de pobreza sin transferencias.

Cuadro 2

América Latina (15 países): incidencia de la pobreza y la pobreza extrema en la población total, con y sin transferencias no contributivas, alrededor de 2014 a alrededor de 2017

(En porcentajes y puntos porcentuales)

País/años		Pobreza extrema				Pobreza			
		Con transferencias	Sin transferencias	Reducción absoluta (puntos porcentuales)	Reducción relativa	Con transferencias	Sin transferencias	Reducción absoluta (puntos porcentuales)	Reducción relativa
Argentina	2017	2,8	3,3	-0,5	-15,2	18,7	20,7	-2,0	-9,7
	2016	3,0	3,6	-0,6	-16,7	22,9	24,3	-1,4	-5,8
	2014	3,4	3,9	-0,5	-12,8	25,2	26,6	-1,4	-5,3
	2013	3,4	4,0	-0,6	-15,0	23,0	24,2	-1,2	-5,0
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2015	15,0	16,8	-1,8	-10,7	35,4	36,7	-1,3	-3,5
	2014	15,3	16,9	-1,6	-9,5	34,3	36,0	-1,7	-4,7
	2013	15,9	18,3	-2,4	-13,1	34,5	35,9	-1,4	-3,9
	2012	16,8	18,4	-1,6	-8,7	36,3	37,3	-1,0	-2,7
Brasil	2017	5,5	8,4	-2,9	-34,5	19,9	22,7	-2,8	-12,3
	2016	5,1	8,1	-3,0	-37,0	19,5	22,3	-2,8	-12,6
	2015	4,0	6,4	-2,4	-37,5	18,8	21,7	-2,9	-13,4
	2014	3,3	5,6	-2,3	-41,1	16,5	19,5	-3,0	-15,4
Chile	2017	1,4	2,6	-1,2	-46,2	10,7	14,0	-3,3	-23,6
	2015	1,7	3,1	-1,4	-45,2	13,6	17,0	-3,4	-20,0
	2013	2,0	3,7	-1,7	-45,9	16,1	19,3	-3,2	-16,6
	2011	3,1	4,8	-1,7	-35,4	25,0	27,9	-2,9	-10,4
Colombia	2017	10,9	12,2	-1,3	-10,7	29,8	30,9	-1,1	-3,6
	2016	12,0	13,4	-1,4	-10,4	30,8	31,8	-1,0	-3,1
	2015	11,3	13,0	-1,7	-13,1	30,6	31,9	-1,3	-4,1
	2014	11,9	13,6	-1,7	-12,5	30,9	32,3	-1,4	-4,3
Costa Rica	2017	3,3	6,0	-2,7	-45,0	15,1	19,1	-4,0	-20,9
	2016	4,2	6,8	-2,6	-38,2	16,7	20,3	-3,6	-17,7
	2015	4,5	6,7	-2,2	-32,8	17,2	20,2	-3,0	-14,9
	2014	4,1	6,7	-2,6	-38,8	18,0	20,9	-2,9	-13,9
Ecuador	2017	6,2	8,0	-1,8	-22,5	22,8	24,8	-2,0	-8,1
	2016	7,3	9,2	-1,9	-20,7	25,8	27,5	-1,7	-6,2
	2015	7,2	9,3	-2,1	-22,6	25,6	27,6	-2,0	-7,2
	2014	6,5	8,4	-1,9	-22,6	25,8	27,8	-2,0	-7,2
El Salvador	2017	8,3	8,7	-0,4	-4,6	37,8	37,9	-0,1	-0,3
	2016	10,5	10,9	-0,4	-3,7	40,1	40,4	-0,3	-0,7
	2015	10,4	10,8	-0,4	-3,7	42,3	42,5	-0,2	-0,5
	2014	11,6	11,9	-0,3	-2,5	44,3	44,4	-0,1	-0,2
Honduras	2016	18,5	18,6	-0,1	-0,5	53,0	53,2	-0,2	-0,4
	2015	18,9	20,3	-1,4	-6,9	55,0	55,5	-0,5	-0,9
	2014	19,3	20,5	-1,2	-5,9	55,3	55,6	-0,3	-0,5
	2013	22,6	23,8	-1,2	-5,0	59,1	59,7	-0,6	-1,0

Cuadro 2 (conclusión)

País/años	Pobreza extrema				Pobreza				
	Con transferencias	Sin transferencias	Reducción absoluta (puntos porcentuales)	Reducción relativa	Con transferencias	Sin transferencias	Reducción absoluta (puntos porcentuales)	Reducción relativa	
México	2016	11,9	14,6	-2,7	-18,5	44,3	46,1	-1,8	-3,9
	2014	13,4	16,8	-3,4	-20,2	45,7	47,6	-1,9	-4,0
	2012	13,5	16,1	-2,6	-16,1	45,0	46,4	-1,4	-3,0
	2010	12,8	15,3	-2,5	-16,3	44,8	45,9	-1,1	-2,4
Panamá	2017	7,6	11,7	-4,1	-35,0	16,7	20,7	-4,0	-19,3
	2016	8,4	12,4	-4,0	-32,3	17,4	21,6	-4,2	-19,4
	2015	7,9	12,3	-4,4	-35,8	18,2	22,0	-3,8	-17,3
	2014	9,1	12,1	-3,0	-24,8	20,2	23,0	-2,8	-12,2
Paraguay	2017	6,0	8,1	-2,1	-25,9	21,6	23,6	-2,0	-8,5
	2016	8,1	9,8	-1,7	-17,3	24,4	25,9	-1,5	-5,8
	2014	7,8	8,8	-1,0	-11,4	22,8	23,9	-1,1	-4,6
	2013	7,3	8,3	-1,0	-12,0	23,3	24,0	-0,7	-2,9
Perú	2017	5,0	6,6	-1,6	-24,2	18,9	20,5	-1,6	-7,8
	2016	8,4	10,2	-1,8	-17,6	25,6	26,9	-1,3	-4,8
	2015	8,5	10,4	-1,9	-18,3	26,0	27,3	-1,3	-4,8
	2014	8,6	10,1	-1,5	-14,9	26,3	27,3	-1,0	-3,7
República Dominicana	2017	8,5	9,6	-1,1	-11,5	28,2	29,7	-1,5	-5,1
	2016	9,5	10,6	-1,1	-10,4	29,2	30,3	-1,1	-3,6
	2015	9,4	10,6	-1,2	-11,3	30,3	31,4	-1,1	-3,5
	2014	9,7	10,9	-1,2	-11,0	33,2	34,6	-1,4	-4,0
Uruguay	2017	0,1	0,6	-0,5	-83,3	2,7	5,4	-2,7	-50,0
	2016	0,2	0,7	-0,5	-71,4	3,7	6,4	-2,7	-42,2
	2015	0,2	0,8	-0,6	-75,0	4,3	7,1	-2,8	-39,4
	2014	0,2	0,9	-0,7	-77,8	4,7	7,4	-2,7	-36,5
Promedio simple	2017	7,4	9,1	-1,7	-25,9	25,0	27,1	-2,0	-11,8
	2016	8,4	10,2	-1,8	-23,8	27,0	28,9	-1,9	-10,1
	2015	8,4	10,1	-1,8	-23,7	27,5	29,3	-1,8	-9,3
	2014	8,7	10,3	-1,6	-22,6	28,8	30,4	-1,7	-8,1

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Como promedio simple de los 15 países analizados, se encuentra que, en términos absolutos, en 2017 las transferencias contribuyeron a reducir 1,7 puntos porcentuales la pobreza extrema y 2,0 puntos porcentuales la pobreza. Esto equivale a una reducción relativa de la tasa de pobreza extrema del 25,9% y de la tasa de pobreza del 11,8%. En términos relativos, el impacto ha aumentado de forma leve pero constante desde 2014.

El impacto directo de las transferencias no contributivas en la pobreza total, medido en valores absolutos y relativos, es mayor en los países en que la incidencia de la pobreza sin transferencias es menor. Los países en que las transferencias redujeron más la pobreza total en términos absolutos fueron Panamá, Costa Rica y Chile, donde el efecto fue superior a 3,0 puntos porcentuales, seguidos de cerca por el Brasil y el Uruguay. En el resto de los países, la reducción promedio de la pobreza fluctuó entre 0,2 y 1,9 puntos porcentuales.

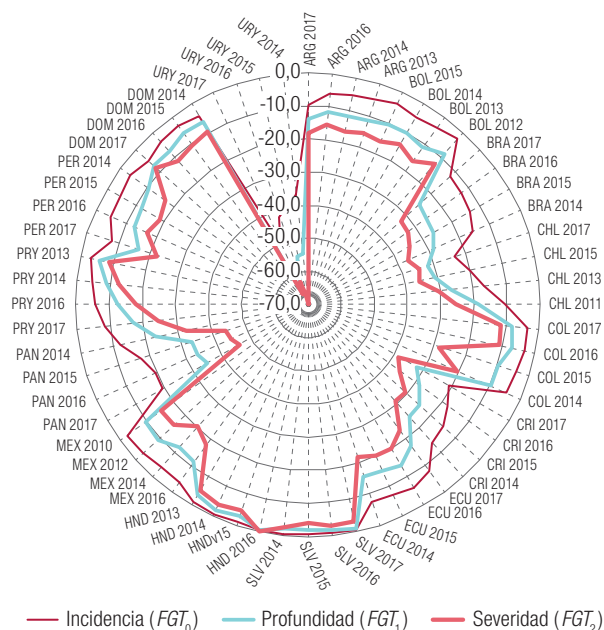
Al examinar el impacto relativo de las transferencias en la pobreza total, se observa que el mayor efecto (promedio simple de cuatro rondas de encuestas) se verificó por lejos en el Uruguay (-42%), seguido por Chile, Panamá, Costa Rica y el Brasil, donde se alcanzaron reducciones de entre el 18% y el 13%. En el resto de los países, que presentan incidencias más altas de la pobreza sin transferencias, el efecto relativo no excedió el 7%.

En el caso de la pobreza extrema, las mayores reducciones absolutas gracias a las transferencias se presentaron en Panamá, México, el Brasil y Costa Rica (donde fueron de 2,5 puntos porcentuales o más). En lo que respecta al impacto relativo, en los países con niveles de pobreza extrema sin transferencias inferiores al 10% (en promedio para las cuatro rondas), la reducción relativa alcanzó al 36% en promedio. En los países con incidencias superiores al 10%, la reducción relativa llegó solamente al 13%.

La información del cuadro 2 muestra también que el impacto relativo de las transferencias no contributivas fue, en casi todos los países y años analizados, más importante en la reducción de la pobreza extrema que en la disminución de la pobreza total. Esto explica que el impacto directo de las transferencias sea sistemáticamente mayor en la reducción de la severidad y la profundidad de la pobreza que en la disminución de la incidencia de la pobreza total (véase el gráfico 5). Estos resultados corroboran lo encontrado por Cruces y Gasparini (2013) y Amarante y Brun (2018).

Gráfico 5

América Latina (15 países): reducción de la incidencia, la profundidad y la severidad^a de la pobreza por efecto de las transferencias no contributivas, alrededor de 2014 a alrededor de 2017
(En porcentajes, tasas relativas^b)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

^a La incidencia corresponde al porcentaje de personas que viven en situación de pobreza; la profundidad es la ponderación del porcentaje de personas que viven en situación de pobreza por la distancia media entre sus ingresos y la línea de pobreza, y la severidad se refiere a la forma en que los ingresos se distribuyen entre las personas en situación de pobreza.

^b La tasa relativa se obtiene dividiendo la diferencia absoluta entre los indicadores de pobreza con y sin transferencias por el valor del indicador de pobreza con transferencias (línea de base). El resultado se multiplica por 100.

Al analizar solamente el impacto de los programas de transferencias monetarias condicionadas, se observa que como promedio simple de 14 países de la región se produce en 2017 una reducción de 0,7 puntos porcentuales (valor absoluto) y del 13% (valor relativo) en el caso de la pobreza extrema y de 0,8 puntos porcentuales y del 5,1% en el caso de la pobreza (véase el cuadro 3).

Cuadro 3

América Latina (15 países): incidencia de la pobreza y la pobreza extrema en la población total, con y sin transferencias condicionadas, alrededor de 2016 a alrededor de 2017
(En porcentajes y puntos porcentuales)

País	Año	Pobreza extrema				Pobreza total			
		Con transferencias	Sin transferencias	Diferencia absoluta (puntos porcentuales)	Diferencia relativa	Con transferencias	Sin transferencias	Diferencia absoluta (puntos porcentuales)	Diferencia relativa
Argentina	2017	2,8	3,3	-0,5	-15,2	18,7	20,6	-1,9	-9,2
	2016	3,0	3,6	-0,6	-16,7	22,9	24,1	-1,2	-5,0
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2015	15,0	15,3	-0,3	-2,0	35,4	35,5	-0,1	-0,3
	2014	15,3	15,5	-0,2	-1,3	34,3	34,8	-0,5	-1,4
Brasil	2017	5,5	7,2	-1,7	-23,6	19,9	21,3	-1,4	-6,6
	2016	5,1	6,9	-1,8	-26,1	19,5	20,9	-1,4	-6,7
Chile	2017	1,4	1,5	-0,1	-6,7	10,7	10,9	-0,2	-1,8
	2015	1,7	1,8	-0,1	-5,6	13,6	13,8	-0,2	-1,4
Colombia	2017	10,9	11,8	-0,9	-7,6	29,8	30,5	-0,7	-2,3
	2016	12,0	12,9	-0,9	-7,0	30,8	31,4	-0,6	-1,9
Costa Rica	2017	3,3	3,7	-0,4	-10,8	15,1	15,9	-0,8	-5,0
	2016	4,2	4,6	-0,4	-8,7	16,7	17,2	-0,5	-2,9
Ecuador	2017	6,2	7,2	-1,0	-13,9	22,8	23,8	-1,0	-4,2
	2016	7,3	8,4	-1,1	-13,1	25,8	26,6	-0,8	-3,0
El Salvador	2017	8,3	8,5	-0,2	-2,4	37,8	37,8	0,0	0,0
	2016	10,5	10,7	-0,2	-1,9	40,1	40,3	-0,2	-0,5
Honduras	2016	18,5	18,6	-0,1	-0,5	53,0	53,1	-0,1	-0,2
	2015	18,9	20,3	-1,4	-6,9	55,0	55,4	-0,4	-0,7
México	2016	11,9	13,6	-1,7	-12,5	44,3	45,2	-0,9	-2,0
	2014	13,4	15,6	-2,2	-14,1	45,7	46,6	-0,9	-1,9
Panamá	2017	7,6	8,2	-0,6	-7,3	16,7	17,0	-0,3	-1,8
	2016	8,4	9,0	-0,6	-6,7	17,4	17,6	-0,2	-1,1
Paraguay	2017	6,0	6,9	-0,9	-13,0	21,6	22,4	-0,8	-3,6
	2016	8,1	8,9	-0,8	-9,0	24,4	24,9	-0,5	-2,0
Perú	2017	5,0	5,9	-0,9	-15,3	18,9	19,7	-0,8	-4,1
	2016	8,4	9,4	-1,0	-10,6	25,6	26,1	-0,5	-1,9
República Dominicana	2017	8,5	9,6	-1,1	-11,5	28,2	29,7	-1,5	-5,1
	2016	9,5	10,5	-1,0	-9,5	29,2	30,3	-1,1	-3,6
Uruguay	2017	0,1	0,2	-0,1	-50,0	2,7	3,9	-1,2	-30,8
	2016	0,2	0,3	-0,1	-33,3	3,7	4,8	-1,1	-22,9
Promedio simple	2017	7,7	8,4	-0,7	-13,0	25,8	26,5	-0,8	-5,1
	2016	8,7	9,6	-0,9	-11,6	27,7	28,4	-0,7	-3,9

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Las mayores reducciones de la pobreza total en términos absolutos tuvieron lugar en la Argentina, el Brasil y la República Dominicana, mientras que las reducciones más importantes de la pobreza extrema se verificaron en México y el Brasil. A su vez, los impactos relativos más notorios de las transferencias condicionadas, tanto en la pobreza extrema como total, se observaron en el Uruguay, la Argentina y el Brasil.

En lo que se refiere al efecto de las pensiones sociales en la pobreza total, el promedio simple de 14 países de la región indica que en 2017 se produjo una reducción de 0,8 puntos porcentuales y del 11,9% en el caso de la pobreza extrema y de 0,9 puntos porcentuales y del 4,8% en el caso de la pobreza⁸ (véase el cuadro 4).

⁸ Los 14 países analizados no coinciden con los que se incluyeron en el caso de los programas de transferencias monetarias condicionadas, por lo que no es aconsejable hacer comparaciones de los promedios regionales correspondientes a esos programas.

Cuadro 4

América Latina (13 países): incidencia de la pobreza y la pobreza extrema en la población total, con y sin pensiones sociales, alrededor de 2016 a alrededor de 2017
(En porcentajes y puntos porcentuales)

País	Año	Pobreza extrema				Pobreza total			
		Con transferencias	Sin transferencias	Diferencia absoluta (puntos porcentuales)	Diferencia relativa	Con transferencias	Sin transferencias	Diferencia absoluta (puntos porcentuales)	Diferencia relativa
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2015	15,0	16,4	-1,4	-8,5	35,4	36,5	-1,1	-3,0
	2014	15,3	16,6	-1,3	-7,8	34,3	35,6	-1,3	-3,7
Brasil	2017	5,5	6,6	-1,1	-16,7	19,9	21,2	-1,3	-6,1
	2016	5,1	6,1	-1,0	-16,4	19,5	20,9	-1,4	-6,7
Chile	2017	1,4	2,1	-0,7	-33,3	10,7	12,7	-2,0	-15,7
	2015	1,7	2,5	-0,8	-32,0	13,6	15,6	-2,0	-12,8
Colombia	2017	10,9	11,3	-0,4	-3,5	29,8	30,2	-0,4	-1,3
	2016	12,0	12,4	-0,4	-3,2	30,8	31,2	-0,4	-1,3
Costa Rica	2017	3,3	4,1	-0,8	-19,5	15,1	16,6	-1,5	-9,0
	2016	4,2	5,2	-1,0	-19,2	16,7	18,1	-1,4	-7,7
Ecuador	2017	6,2	6,8	-0,6	-8,8	22,8	23,5	-0,7	-3,0
	2016	7,3	8,0	-0,7	-8,8	25,8	26,5	-0,7	-2,6
El Salvador	2017	8,3	8,5	-0,2	-2,4	37,8	37,8	0,0	0,0
	2016	10,5	10,7	-0,2	-1,9	40,1	40,3	-0,2	-0,5
México	2016	11,9	12,4	-0,5	-4,0	44,3	44,8	-0,5	-1,1
	2014	13,4	14,1	-0,7	-5,0	45,7	46,1	-0,4	-0,9
Panamá	2017	7,6	9,1	-1,5	-16,5	16,7	18,4	-1,7	-9,2
	2016	8,4	9,9	-1,5	-15,2	17,4	19,2	-1,8	-9,4
Paraguay	2017	6,0	7,3	-1,3	-17,8	21,6	22,8	-1,2	-5,3
	2016	8,1	9,0	-0,9	-10,0	24,4	25,4	-1,0	-3,9
Perú	2017	5,0	5,7	-0,7	-12,3	18,9	19,7	-0,8	-4,1
	2016	8,4	9,3	-0,9	-9,7	25,6	26,3	-0,7	-2,7
República Dominicana	2017	8,5	8,5	0,0	0,0	28,2	28,2	0,0	0,0
	2016	9,5	9,5	0,0	0,0	29,2	29,2	0,0	0,0
Uruguay	2017	0,1	0,2	-0,1	-50,0	2,7	3,5	-0,8	-22,9
	2016	0,2	0,3	-0,1	-33,3	3,7	4,5	-0,8	-17,8
Promedio simple	2017	7,5	8,2	-0,8	-11,9	25,1	26,0	-0,9	-4,8
	2016	8,7	9,4	-0,8	-10,8	26,9	27,9	-0,9	-4,4

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Las disminuciones de la pobreza total más importantes en términos absolutos se presentaron en Panamá, Costa Rica y el Brasil. En el caso de la pobreza extrema, las mayores caídas se verificaron en Panamá, el Estado Plurinacional de Bolivia y el Brasil.

El efecto de las pensiones sociales en la pobreza total y la pobreza extrema en términos relativos alcanzó sus niveles más altos en el Uruguay, Chile, Panamá y Costa Rica (véase el cuadro 4).

La comparación del impacto relativo en la pobreza de las pensiones sociales y las transferencias monetarias condicionadas muestra resultados variables de un país a otro (véase el gráfico 6), que dependen de diferencias en el monto de las transferencias, la amplitud de la cobertura poblacional y la calidad de la focalización de los programas⁹. En Chile y Panamá, el efecto de las pensiones sociales

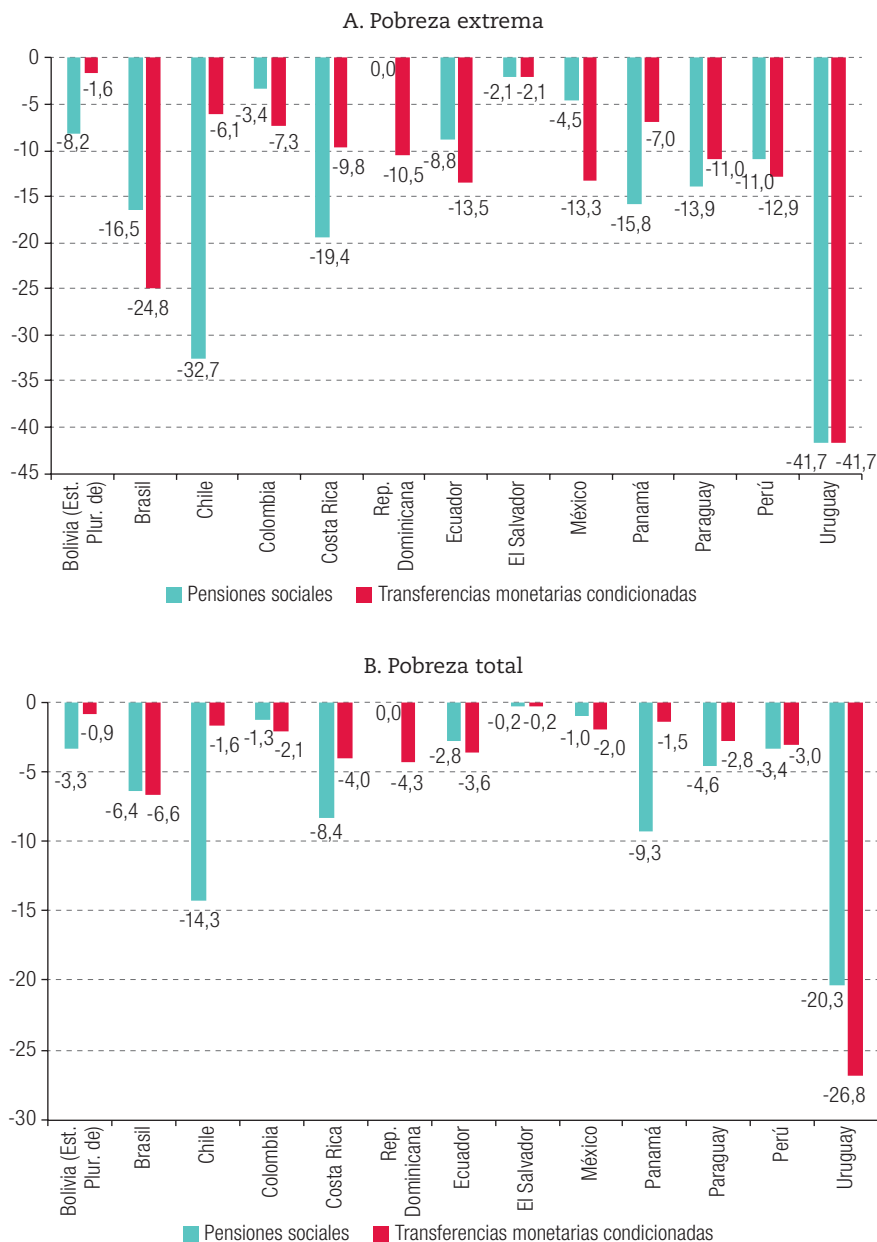
⁹ Por ejemplo, en Panamá el monto de la transferencia de la pensión social es de 120 dólares mensuales, frente a 50 dólares en el caso de la Red de Oportunidades (PTMC) y en el Estado Plurinacional de Bolivia la pensión social Renta Dignidad entrega 210 bolivianos mensuales, mientras que el Bono Juancito Pinto (PTMC) otorga 200 bolivianos anuales. A su vez, en la República Dominicana mientras que las transferencias monetarias condicionadas del programa Progresando con Solidaridad cubren a 3,5 millones de personas, la pensión solidaria por vejez, discapacidad y sobrevivencia tiene una cobertura muy marginal. Los errores de inclusión y exclusión también varían de un programa a otro; al respecto, véase Robles, Rubio y Stampini (2015).

supera al de las transferencias monetarias condicionadas en un 12,6% y un 7,9%, respectivamente. En cambio, en el Uruguay y la República Dominicana, el impacto de las transferencias monetarias condicionadas supera al de las pensiones sociales en un 6,5% y un 4,3%, respectivamente. En la mitad de los países, la diferencia entre el impacto en la pobreza total de las pensiones sociales y de las transferencias monetarias condicionadas es del 1,0% o menos (promedio de 2016 y 2017).

Gráfico 6

América Latina (13 países): reducción de la incidencia de la pobreza y de la pobreza extrema por efecto de las transferencias monetarias condicionadas y las pensiones sociales, alrededor de 2016 y 2017

(Valores relativos, promedios de las últimas dos rondas^a)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

^a La tasa relativa se obtiene dividiendo la diferencia absoluta entre los indicadores de pobreza con y sin transferencias por el valor del indicador de pobreza con transferencias (línea de base). El resultado se multiplica por 100.

La heterogeneidad entre países aumenta al comparar el impacto relativo de los dos tipos de programas en la pobreza extrema. En Chile, el efecto de las pensiones supera el de las transferencias monetarias condicionadas en un 26,6% y en la República Dominicana, el impacto de las transferencias monetarias condicionadas es un 10,5% mayor que el de las pensiones sociales. En México y Panamá, la diferencia entre el efecto de ambos programas es del 8,8%; en el primer país, la transferencia monetaria condicionada tiene mayor impacto y en el segundo la pensión social. En el Brasil, el impacto de la transferencia condicionada supera en un 8,3% el de la pensión social y en el Estado Plurinacional de Bolivia, el impacto de la pensión social supera en un 6,6% el de las transferencias condicionadas.

IV. Discrepancias entre la captación de los perceptores de transferencias en las encuestas y en los registros administrativos

En la región, la evaluación del impacto directo de las transferencias no contributivas en la pobreza se ha realizado sobre la base de encuestas. Sin embargo, información reciente sobre los países desarrollados evidencia que existe una menor captación de perceptores de transferencias estatales en las encuestas que en los registros administrativos (Meyer, Mok y Sullivan, 2015; Meyer y Mittag, 2016).

Según se discute en Villatoro y Cecchini (2018), los errores que llevan a la subcaptación de las transferencias en las encuestas, son: i) el error de cobertura, que ocurre cuando el marco de muestreo de la encuesta no incluye a toda la población; se está ante este error cuando algunos territorios son excluidos del marco muestral, o cuando algunos hogares o personas no son considerados en el marco de muestreo; ii) la falta de respuesta total o no respuesta de la unidad, que tiene lugar cuando un hogar seleccionado no es entrevistado; iii) la respuesta parcial, que se produce cuando un hogar participa en la encuesta, pero no responde a una o más preguntas sobre el ingreso, y iv) el error de medición, que se verifica cuando los entrevistados dan respuestas erróneas sobre sus ingresos. Este error se debe en parte a fallos cognitivos, ya que los encuestados pueden confundir u olvidar los nombres de los programas y no recordar bien cuándo recibieron las transferencias. Otra razón es el subreporte intencional, que en la literatura etnográfica de los países desarrollados ha sido vinculado al estigma asociado a la recepción de asistencia social. En América Latina, la precariedad de las condiciones de vida de los más pobres, la selectividad de los programas sociales, la incomprensión de los propósitos de las encuestas y la creencia de que la información no será tratada de modo confidencial podrían incentivar la no declaración (Feres y Villatoro, 2012). La instrumentación y la modalidad de aplicación de las encuestas también pueden provocar errores de respuesta y de medición. La redacción y el orden de las preguntas y la duración de la entrevista inciden en la interpretación de las preguntas y en la motivación a responder del entrevistado (Biancotti, D'Alessio y Neri, 2008). Las características del entrevistador y del entrevistado también pueden influir (Meyer, Mok y Sullivan, 2015).

Ahora bien, los registros administrativos no son completamente fiables. A diferencia de lo que ocurre con las encuestas, en los países en desarrollo habitualmente no se monitorea el proceso de recolección de datos en los registros (Banco Mundial, 2015). A su vez, la información de los registros no estrictamente necesaria para la gestión es de menor calidad (Meyer, Mok y Sullivan, 2015; Mittag, 2012). En todo caso, dado que la entrega de transferencias es la principal tarea de los programas de transferencias no contributivas, la información sobre dichas transferencias y sobre los perceptores debería ser más fiable que otros datos no tan relevantes para la gestión.

A la limitación señalada se agrega que ambas fuentes no son plenamente comparables. Parte de las discrepancias entre los registros y las encuestas son esperables, debido a los diferentes propósitos, procedimientos y modalidades de informe de unos y otras (Guimarães Ferreira de

Souza, 2013; Groen, 2012). Los registros existen para apoyar la gestión, mientras que las encuestas están diseñadas para la investigación y con ellas se busca representar a una población más amplia (Banco Mundial, 2015). A su vez, las poblaciones y los períodos de referencia de las dos fuentes suelen no coincidir exactamente (Groen, 2012).

En los últimos años, se ha obtenido información empírica de que la calidad de las encuestas en los países desarrollados ha empeorado y que las discrepancias entre las encuestas y los registros se explican por falta de respuesta en las encuestas. La cantidad de hogares que no responden las encuestas, que no responden las preguntas sobre las transferencias o que proveen respuestas no fiables a preguntas sobre sus ingresos ha crecido. Estos problemas tendrían mayor peso en los extremos de la distribución y reducirían la fiabilidad de las tasas de pobreza (Meyer y Mittag, 2016; Meyer, Mok y Sullivan, 2015; Meyer, Mittag y Goerge, 2018; Bruckmeier, Müller y Riphahn, 2014).

Con respecto a países de la región, MDS/SAGI (2012) concluye que el Censo Nacional de Población del Brasil detectó un 25,9% menos de familias perceptoras de *Bolsa Família* y del Programa de Erradicación del Trabajo Infantil (PETI) que los registros. Guimarães Ferreira de Souza (2013) señala que en la Encuesta Nacional de Hogares (PNAD) la captación de familias perceptoras de *Bolsa Família* ha sido históricamente entre un 20% y un 25% menor que en los registros administrativos. En el caso del Beneficio de Prestación Continua, el número de perceptores según la información de la encuesta ha estado normalmente cerca de la mitad del valor oficial.

Villatoro y Cecchini (2018) examinaron las discrepancias entre las encuestas y los registros en la captación de transferencias en 15 países de América Latina entre 2011 y 2015. De manera concordante con los hallazgos en los países desarrollados, se encontró que las encuestas captan en total menos transferencias que los registros y que estas brechas se deben esencialmente a la subcaptación de perceptores y no a que los perceptores declaren en las encuestas menos transferencias que las consignadas en los registros.

En esta sección se actualiza el ejercicio realizado por Villatoro y Cecchini (2018) con información disponible del período comprendido entre 2008 y 2017, acotándolo a la detección de brechas en la captación de perceptores entre las encuestas y los registros. En cuanto a las transferencias monetarias condicionadas, en 9 de los 15 países considerados la subcaptación de perceptores en las encuestas fue, en promedio, superior al 20% entre 2008 y 2017 (véase el cuadro 5).

En el Brasil, la subcaptación de perceptores de *Bolsa Família* alcanzó sus valores más altos en las últimas tres rondas de encuestas, con la particularidad de que en 2016 y 2017 las transferencias del programa fueron medidas en la encuesta de forma directa. En cambio, entre 2008 y 2015 las transferencias de *Bolsa Família* fueron registradas por la PNAD en una corriente más general de “otros ingresos”, lo que obligó a usar métodos indirectos para identificar a los perceptores. Un caso similar es el de Colombia, donde la subcaptación alcanzó sus niveles más elevados en 2016 y 2017, años en que las transferencias fueron medidas por la encuesta de forma directa. Entre 2011 y 2015, las transferencias del programa Más Familias en Acción se incluyeron en una corriente general de transferencias de ayuda social (gobierno y otros).

En la Argentina, las tasas de subcaptación de perceptores de la Asignación Universal por Hijo (AUH) se situaron cerca del 50% entre 2011 y 2016. La medición de las transferencias de la AUH se efectúa también dentro de una corriente más general de “ayuda del gobierno”, de modo que los perceptores deben ser identificados mediante aproximaciones. A su vez, en Honduras, la muy alta tasa de subcaptación verificada está fuertemente influida por el valor de 2016, año en que la no captación fue casi total. A esto se debe agregar la elevada variabilidad del indicador de subcaptación a lo largo de la serie, lo que sugiere que existen problemas de fiabilidad de las mediciones.

Cuadro 5

América Latina (15 países): brecha observada^a entre las encuestas y los registros administrativos en la captación de los perceptores^b de transferencias monetarias condicionadas, 2008 a 2017
(En porcentajes)

País	Programa	2008	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Promedio
Argentina	Asignación Universal por Hijo (AUH)			-47,4 ^c	-52,5 ^c	-48,2 ^c	-47,8 ^c		-50,7 ^c	-50,1 ^c	-49,5
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Bono Juancito Pinto	-9,0		3,8	-5,5	-5,1	4,0	0,0			-2,0
Brasil	<i>Bolsa Família</i>	-23,6 ^c		-18,0 ^c	-20,8 ^c	-26,0 ^c	-22,2 ^c	-28,1 ^c	-27,4	-29,9	-24,5
Chile ^d	Bonos de protección familiar					-18,1		-26,2			-22,2
Colombia	Más Familias en Acción			-25,0 ^c			-14,1 ^c	-12,8 ^c	-32,6	-34,1	-23,7
Costa Rica	Avancemos		-28,0	-25,1	-27,1	-21,2	-18,3	-20,8	-20,4	-17,5	-22,3
Ecuador	Bono de Desarrollo Humano	-20,6 ^c			-19,0 ^c	-11,6 ^c	-0,9 ^c	-1,5 ^c	-6,0 ^c	16,9 ^c	-6,1
El Salvador	Comunidades Solidarias	-39,2 ^e				-23,3	-37,9	-36,9	-25,8		-32,6
Honduras	Bono 10.000 (desde 2015 denominado Bono Vida Mejor) y Programa de Asignación Familiar (PRAF)					-23,6	-53,2	-48,6	-97,9		-55,8
México	Prospera (anteriormente Progresar y Oportunidades)	-10,1	-14,1		-12,1		-7,0		-2,1		-9,1
Panamá	Red Oportunidades			-8,2		-6,1	-14,4	-18,9	-13,4	-6,7	-11,3
Perú	Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres (Juntos)	-12,2	-3,2		-22,3	1,4	-1,9	19,1	33,8	31,2	5,7
Paraguay	<i>Tekoporã</i>	-55,0 ^e	-39,0	-68,6	-14,3	-28,4	-22,7		-8,1	-7,8	-30,5
República Dominicana	Progresando con Solidaridad	-50,5 ^f			-10,6 ^f	-26,2 ^f	-21,9 ^f	-20,9 ^f	-7,0		-22,8
Uruguay	Asignaciones Familiares-Plan de Equidad	11,1 ^e		-7,0	-1,9	-6,5	-8,4	-4,7	-9,9		-3,9

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información de la Base de Datos de Programas de Protección Social no Contributiva en América Latina y el Caribe [en línea] <http://dds.cepal.org/bpsnc/> y Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

- ^a La brecha se calcula por medio de la tasa de captación (TC), que corresponde a la siguiente ecuación: $(\bar{Y}_{eh}/\bar{Y}_{ra})-1$ *100. \bar{Y}_{eh} es la estimación sobre la base de la encuesta y \bar{Y}_{ra} la estimación sobre la base de los registros administrativos. Un valor negativo (positivo) indica que la estimación basada en la encuesta es menor (mayor) que aquella basada en los registros.
- ^b Corresponde a hogares, excepto en los casos de la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de) y el Uruguay, en que corresponde a personas.
- ^c Estimación. La partida de ingresos que corresponde al programa se capta y/o se registra dentro de una partida más general, por lo que se hace necesario el uso de métodos indirectos para identificar a los perceptores. Para ello se requiere identificar a la población que reúne las condiciones y determinar los rangos de montos posibles, en el caso de que las transferencias de los programas sean variables.
- ^d Se consideraron núcleos familiares y no hogares para identificar a los perceptores en las encuestas. En el caso de los registros, se supuso que una familia puede recibir solamente un bono.
- ^e Valores de 2009.
- ^f Se asume que los ingresos de ayuda del gobierno provienen del programa Progresando con Solidaridad.

Un factor que puede incidir en la brecha observada entre las encuestas y los registros administrativos en la captación de los perceptores de transferencias monetarias condicionadas es la falta de equivalencia entre la unidad de análisis de cada una de las fuentes. En las encuestas, la unidad de análisis es el hogar, mientras que en muchos programas de transferencias monetarias condicionadas se define como unidad de intervención a la familia. Si las unidades de análisis en los registros son los núcleos familiares, las tasas presentadas en el cuadro 5 podrían sobreestimar la subcaptación, ya que un hogar puede estar integrado por varios núcleos familiares.

En el caso de las pensiones sociales, en 7 de los 12 países considerados la subcaptación de perceptores en las encuestas fue, en promedio, superior al 20% entre 2008 y 2017. Los países con promedios de subcaptación superiores al 20% fueron el Brasil, el Paraguay, el Uruguay, el Perú, El Salvador, México y Colombia (véase el cuadro 6).

Cuadro 6

América Latina (12 países): brecha observada^a entre las encuestas y los registros administrativos en la captación de los perceptores de pensiones sociales^b, 2008 a 2017
(En porcentajes)

País	Programa	2008	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Promedio
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Renta Dignidad	-15,0	-9,0	-12,0	-10,0	-11,0	-10,0			-11,2
Brasil	Beneficio de Prestación Continua	-60,1 ^c	-62,8 ^c	-55,9 ^c	-57,4 ^c	-46,0 ^c	-49,6 ^c	-53,4	-54,4	-54,9
Chile	Pensión Básica Solidaria	0,0 ^d	-16,0		5,0		29,0		35,7	10,7
Colombia	Colombia Mayor							-22,5	-20,7	-21,6
Costa Rica	Régimen no Contributivo de Pensiones	-3,0		-5,0	2,0	-4,0	12,0	13,0	33,6	6,9
Ecuador	Pensión Adultos Mayores (componente del Bono de Desarrollo Humano (BDH))	-29,0 ^c		-25,0 ^c	-19,0 ^c	-13,1 ^c	-16,9 ^c	-16,2 ^c		-19,9
El Salvador	Nuestros Mayores Derechos				-28,0	-17,7	-17,2	-28,9		-22,9
México	Pensión para Adultos Mayores	-10,1	-20,5 ^e	-16,6		-36,3		-25,6		-21,8
Panamá	Programa 120 a los 65		0,9		-4,9	-1,5	-8,0	2,6	4,4	-1,1
Perú	Pensión 65			-58,0	-28,0	-26,0	-16,0	-6,0	-6,0	-23,3
Paraguay	Pensión Alimentaria para Adultos Mayores en Situación de Pobreza		-64,8	-27,7	-33,0	-32,5		-19,5	-18,7	-32,7
Uruguay	Pensión por Vejez				-24,4	-26,6	-28,7	-23,4		-25,7

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información de la Base de Datos de Programas de Protección Social no Contributiva en América Latina y el Caribe [en línea] <http://dds.cepal.org/bpsnc/> y Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

- ^a La brecha se calcula por medio de la tasa de captación (TC), que corresponde a la siguiente ecuación: $(\bar{Y}_{eh}/\bar{Y}_{ra})-1$ * 100. \bar{Y}_{eh} es la estimación sobre la base de la encuesta y \bar{Y}_{ra} la estimación sobre la base de los registros administrativos. Un valor negativo indica que la estimación basada en la encuesta es menor que la basada en los registros (subcaptación); un valor positivo indica que la estimación basada en la encuesta es mayor que aquella basada en los registros (sobrecaptación).
- ^b Población de 65 años y más, excepto en El Salvador (70 años y más) y el Estado Plurinacional de Bolivia (60 años y más). En los casos de Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile, Costa Rica, el Perú (todas las rondas) y el Ecuador (2008, 2012 y 2013) se hizo una corrección de la estimación de perceptores obtenida mediante el factor de expansión de las encuestas, empleando en su lugar las proyecciones censales.
- ^c Estimación. La partida de ingresos que corresponde al programa se capta y/o se registra dentro de una partida más general, por lo que se hace necesario el uso de métodos indirectos para identificar a los perceptores. Para ello se requiere identificar a la población que reúne las condiciones y determinar los rangos de montos posibles, en el caso de que las transferencias de los programas sean variables.
- ^d Valor de 2009.
- ^e Valor de 2010.

En el Brasil, solo para 2016 y 2017 se contó con una medida directa de los perceptores del Beneficio de Prestación Continua en la encuesta. La captación de perceptores en 2016 y 2017 fue mejor que la obtenida entre 2008 y 2013, pero peor que la de 2014 y 2015. En el Paraguay, la medición de 2017 mostró una captación de perceptores de la Pensión Alimentaria mejor que la de los años anteriores. En El Salvador la subcaptación aumentó en la última ronda, y en México la captación de perceptores en 2014 y 2016 fue menor que en las rondas anteriores. En el Perú, la subcaptación de los perceptores de la pensión no contributiva disminuyó fuertemente, mientras que en el Uruguay se mantuvo relativamente estable a lo largo del tiempo.

Por último, en Chile y Costa Rica se observó, en promedio para toda la serie de datos, una sobrecaptación de perceptores de pensiones sociales en las encuestas en comparación con los registros administrativos. Uno de los factores que podría incidir en dichos resultados es que las personas declararan sistemáticamente como pensiones sociales ingresos de otras corrientes¹⁰.

¹⁰ En Chile, una parte de las transferencias del Aporte Previsional Solidario de Vejez, corriente bastante subcaptada en la encuesta (véase CEPAL, 2018b), podría estar siendo declarada como Pensión Básica Solidaria.

V. Imputación de las transferencias no captadas y su efecto en el cálculo del impacto de las transferencias en la pobreza

Una de las interrogantes que surgen del subregistro de los perceptores de programas sociales es en qué medida este afecta el cálculo del impacto de las transferencias sobre las cifras de pobreza. Abordamos esta pregunta mediante un ejercicio de simulación con los datos de la Encuesta Nacional de Hogares (PNAD) del Brasil de 2017, ya que es uno de los casos en que existe un subregistro considerable de perceptores respecto de los registros administrativos.

El ejercicio, a partir de los datos de la encuesta de hogares, consiste en aumentar el número de perceptores de los programas de transferencias de manera que el número total alcance la cifra proveniente de los registros administrativos. Para ello, se identifica a las personas u hogares que cumplen con los criterios para ser perceptores de los programas pero que no declaran haber recibido ingresos por ese concepto. Si el total de perceptores efectivos y potenciales en la encuesta de hogares excede el total consignado en los registros administrativos, se aplica algún criterio de selección entre los potenciales perceptores.

El efecto de la corrección de la cobertura de perceptores sobre las cifras de pobreza depende de varios factores, entre ellos la magnitud del subregistro, el monto de la prestación otorgada y el grado de precisión en la focalización.

Corregir la subcobertura del programa *Bolsa Família* tiene un impacto menor sobre la incidencia de la pobreza extrema y la pobreza (FGT_0) que sobre la profundidad (FGT_1) y la severidad (FGT_2). En el caso de la pobreza extrema, la magnitud en que se reducen los índices FGT_1 y FGT_2 depende en gran medida del supuesto sobre el error de exclusión. Si se asigna la transferencia estrictamente a los hogares potenciales perceptores de menores ingresos, la reducción porcentual de FGT_1 gracias a *Bolsa Família* pasa del 34% al 52%. No obstante, si las transferencias se asignan aleatoriamente (a los hogares hasta el sexto decil que tienen niños), la corrección de la cobertura no conlleva un mayor impacto de *Bolsa Família* en la incidencia. En el caso de la pobreza sucede algo similar, ya que la corrección de la cobertura produce cambios apreciables solo en el índice FGT_2 , pero no en los demás indicadores (véase el cuadro 7).

Corregir la cobertura del Beneficio de Prestación Continua tiene un impacto leve sobre la incidencia de la pobreza extrema y la pobreza. Tampoco se observan diferencias muy importantes en los índices FGT_1 y FGT_2 (véase el cuadro 8).

Si se consideran ambas transferencias en conjunto (asumiendo la selección aleatoria de potenciales perceptores), la corrección de cobertura tiene un impacto más apreciable sobre los indicadores de pobreza. A modo de ejemplo, en el caso de la pobreza, la incidencia sería del 19,4% en lugar del 19,9% (véase el cuadro 9).

Cuadro 7

Brasil: tasas de pobreza extrema y pobreza ante distintos escenarios de cobertura del programa Bolsa Família, 2017
(En unidades de los índices correspondientes)

Indicador	Pobreza extrema				Pobreza			
	Sin transferencia	Con transferencia			Sin transferencia	Con transferencia		
		Según encuesta	Según registros administrativos (sin error)	Según registros administrativos (asignación aleatoria)		Según encuesta	Según registros administrativos (sin error)	Según registros administrativos (asignación aleatoria)
Índice de recuento (FGT_0)	7,2	5,5	5,3	5,5	21,3	19,9	19,8	19,7
Variación respecto de la situación sin transferencia (en porcentajes)		-23	-26	-24		-6	-7	-8
Brecha (FGT_1)	3,9	2,6	1,9	2,4	9,0	7,6	7,0	7,4
Variación respecto de la situación sin transferencia (en porcentajes)		-34	-52	-37		-16	-22	-18
Brecha al cuadrado (FGT_2)	2,9	1,8	0,9	1,7	5,7	4,4	3,7	4,2
Variación respecto de la situación sin transferencia (en porcentajes)		-36	-69	-41		-23	-35	-26
Hogares perceptores (en millones)		9,5	13,6	13,6		9,5	13,6	13,6

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Encuesta Nacional de Hogares (PNAD), 2017.

Cuadro 8

Brasil: tasas de pobreza extrema y pobreza ante distintos escenarios de cobertura del Beneficio de Prestación Continua, 2017
(En unidades de los índices correspondientes)

Indicador	Pobreza extrema			Pobreza		
	Sin transferencia	Con transferencia		Sin transferencia	Con transferencia	
		Según encuesta	Según registros administrativos		Según encuesta	Según registros administrativos
Índice de recuento (FGT_0)	6,5	5,5	5,4	21,2	19,9	19,7
Variación respecto de la situación sin transferencia (en porcentajes)		-15	-17		-6	-7
Brecha (FGT_1)	3,0	2,6	2,5	8,4	7,6	7,4
Variación respecto de la situación sin transferencia (en porcentajes)		-16	-19		-10	-12
Brecha al cuadrado (FGT_2)	2,1	1,8	1,8	5,0	4,4	4,3
Variación respecto de la situación sin transferencia (en porcentajes)		-14	-18		-13	-15
Personas perceptoras (en millones)		0,9	2,0		0,9	2,0

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Encuesta Nacional de Hogares (PNAD), 2017.

Cuadro 9

Brasil: tasas de pobreza extrema y pobreza ante distintos escenarios de cobertura del programa Bolsa Família y el Beneficio de Prestación Continua, 2017
(En unidades de los índices correspondientes)

Indicador	Pobreza extrema			Pobreza		
	Sin transferencia	Con transferencia		Sin transferencia	Con transferencia	
		Según encuesta	Según registros administrativos		Según encuesta	Según registros administrativos
Índice de recuento (FGT_0)	8,2	5,5	5,3	22,6	19,9	19,4
Variación respecto de la situación sin transferencia (en porcentajes)		-33	-35		-12	-14
Brecha (FGT_1)	4,4	2,6	2,3	9,9	7,6	7,3
Variación respecto de la situación sin transferencia (en porcentajes)		-42	-47		-24	-27
Brecha al cuadrado (FGT_2)	3,2	1,8	1,6	6,4	4,4	4,1
Variación respecto de la situación sin transferencia (en porcentajes)		-43	-51		-32	-36

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Encuesta Nacional de Hogares (PNAD), 2017.

Aun cuando el Brasil presenta uno de los mayores niveles de subregistro de perceptores entre los países analizados, este no afecta apreciablemente las conclusiones sobre el papel de las transferencias en la reducción de la pobreza.

VI. Conclusiones

A lo largo de los últimos 20 años, las transferencias monetarias no contributivas han representado un instrumento clave de las políticas sociales de superación de la pobreza en la gran mayoría de los países de América Latina. El análisis llevado a cabo sobre 15 países de la región muestra que tanto las transferencias monetarias condicionadas como las pensiones sociales contribuyen a lograr menores tasas de pobreza y pobreza extrema. En particular, con datos de alrededor de 2017 se observa que, en el promedio simple regional, el conjunto de estas transferencias monetarias redundó en que la pobreza extrema y la pobreza fueran menores en 1,7 y 2,0 puntos porcentuales, respectivamente, de lo que hubieran sido si los hogares no hubieran contado con esta fuente de ingresos (reducción equivalente a una disminución relativa del 25,9% y el 11,8%, respectivamente).

Se muestra asimismo que en las encuestas de hogares se produce un subregistro del número de receptores de transferencias, lo que podría conducir a una subestimación de su impacto sobre la pobreza, especialmente cuando se utilizan indicadores que toman en consideración el nivel y la distribución del ingreso de las personas en condiciones de pobreza, como los índices de profundidad (FGT_1) y severidad (FGT_2). No obstante, como se observa en el caso del Brasil, los bajos montos de las transferencias se traducen en que la subestimación de su impacto sobre la incidencia de la pobreza sea menor, lo que valida a las encuestas de hogares como instrumentos adecuados para analizar el impacto de las transferencias monetarias no contributivas sobre la pobreza.

En un contexto en que la pobreza y la pobreza extrema están creciendo (CEPAL, 2021), es clave potenciar las transferencias monetarias no contributivas en los países de la región. Para ello, es aconsejable incrementar sus montos a fin de que permitan cerrar la brecha de pobreza, ampliar su cobertura, para llegar a la población que vive en condiciones de pobreza, así como a la población muy vulnerable a caer en ella, y lograr una efectiva coordinación con otros programas sociales, en el marco de sistemas universales e integrales de protección social.

Bibliografía

- Amarante, V. y M. Brun (2018), “Cash transfers in Latin America: effects on poverty and redistribution”, *Economía*, vol. 19, N° 1.
- Banco Mundial (2015), *Evaluación de la calidad de registros administrativos, con planes de mejora. Fortalecimiento de las políticas públicas basada en la evidencia. Estado de Guanajuato, México*, [en línea] http://seieg.iplaneg.net/evaluacion/doc/2._bm_gto_ras_report_activity_2_hecra.pdf.
- Banerjee, A. y otros (2016), “Debunking the stereotype of the lazy welfare recipient: evidence from cash transfer programs worldwide”, Instituto de Tecnología de Massachusetts (MIT) [en línea] <https://economics.mit.edu/files/10861>.
- Bastagli, F. y otros (2016), *Cash transfers: what does the evidence say? A rigorous review of programme impact and of the role of design and implementation features*, Londres, Overseas Development Institute (ODI), julio.
- Biancotti, C., G. D'Alessio y A. Neri (2008), “Measurement error in the Bank of Italy's survey of household income and wealth”, *Review of Income and Wealth Series*, vol. 54, N° 3.
- Bruckmeier, K., G. Müller y R. Riphahn (2014), “Who misreports welfare receipt in surveys?”, *Applied Economics Letters*, vol. 21, N° 12 [en línea] <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13504851.2013.877566?needAccess=true>.
- Bustos, J. M. y S. Villafaña (2011), “Asignación Universal por Hijo: evaluación del impacto en los ingresos de los hogares y el mercado de trabajo”, *Serie Estudios Trabajo, Ocupación y Empleo*, vol. 10.
- Cecchini, S. y A. Madariaga (2011), *Programas de transferencias condicionadas: balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe*, Cuadernos de la CEPAL, N° 95 (LC/G.2497-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), junio.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2021), *Panorama Social de América Latina, 2020* (LC/PUB.2021/2-P/Rev.1), Santiago.
- (2019), *Panorama Social de América Latina, 2018* (LC/PUB.2019/3-P), Santiago.
- (2018a), “Medición de la pobreza por ingresos: actualización metodológica y resultados”, *Metodologías de la CEPAL*, N° 2 (LC/PUB.2018/22-P), Santiago.
- (2018b), “Medición de los ingresos y la pobreza en Chile, encuesta CASEN 2017” [en línea] http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/casen/2017/Medicion_de_la_pobreza_en_Chile_2017_17082018.pdf.
- (2017), *Brechas, ejes y desafíos en el vínculo entre lo social y lo productivo* (LC/CDS.2/3), Santiago.
- Cruces, G. y L. Gasparini (2013), “Políticas sociales para la reducción de la desigualdad y la pobreza en América Latina y el Caribe. Diagnóstico, propuesta y proyecciones en base a la experiencia reciente”, *Documentos de Trabajo del CEDLAS*, N° 0142, La Plata, Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS) de la Universidad Nacional de La Plata.
- Feres, J. y P. Villatoro (2012), “La viabilidad de erradicar la pobreza: un examen conceptual y metodológico”, *serie Estudios Estadísticos y Prospectivos*, N° 78 (LC/L.3463), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), marzo.
- Foster, J., J. Greer y E. Thorbecke (1984), “A class of decomposable poverty measures”, *Econometrica*, vol. 52, N° 3.
- Groen, J. (2012), “Sources of error in survey and administrative data: the importance of reporting procedures”, *Journal of Official Statistics*, vol. 28, N° 2.
- Guimarães Ferreira de Souza, P. H. (2013), “Uma metodologia para explicar diferenças entre dados administrativos e pesquisas amostrais, com aplicação para o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada na PNAD”, *Revista Brasileira de Estudos de População*, vol. 30, N° 1.
- Ibarrarán, P. y otros (eds.) (2017), *Así funcionan las transferencias condicionadas: buenas prácticas a 20 años de implementación*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Irrázaval, I. (ed.) (2011), *Sistemas integrados de información social: su rol en la protección social*, Santiago, Centro de Políticas Públicas, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- MDS/SAGI (Ministerio de Desarrollo Social y Lucha Contra el Hambre/Secretaría de Evaluación y Gestión de la Información) (2012), “Análise da sub-declaração do recebimento de benefício pelo Programa Bolsa Família (PBF) e/ou Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) no Censo Demográfico 2010”, *Estudo Técnico*, N° 10/2012.

- Meyer, B. y N. Mittag (2016), "Using linked survey and administrative data to better measure income. Implications for poverty, program effectiveness, and holes in the safety net", *Research Briefs in Economic Policy*, vol. 42.
- Meyer, B., N. Mittag y R. Goerge (2018), "Errors in survey reporting and imputation and their effects on estimates of food stamp program participation", *NBER Working Paper Series*, N° 25143.
- Meyer, B., W. Mok y J. Sullivan (2015), "Household surveys in crisis", *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 29, N° 4.
- Mittag, N. (2012), "A method of correcting for misreporting applied to the Food Stamp Program", *Discussion Papers, U.S. Census Bureau, Center for Economic Studies* [en línea] <http://www.albany.edu/economics/research/seminar/files/nikolas.pdf>.
- Paes de Barros, R., M. de Carvalho y S. Franco (2007), "O papel das transferências públicas na queda recente da desigualdade de renda brasileira", *Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente*, vol. 2, R. Paes de Barros, M. Foguel y G. Ulysea (orgs.), Brasília, Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA).
- Robles M., M. Rubio y M. Stampini (2015), "Have cash transfers succeeded in reaching the Poor in Latin America and the Caribbean?", *Policy Brief*, N° IDB-PB-246, Washington, D.C, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), septiembre.
- Soares, F. V. y otros (2007), "Programas de transferência de renda no Brasil: impactos sobre a desigualdade", *Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente*, vol. 2, R. Paes de Barros, M. Foguel y G. Ulysea (orgs.), Brasília, Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA).
- Villatoro, P. y S. Cecchini (2018), "¿Cuál es el alcance de las transferencias no contributivas en América Latina? Discrepancias entre encuestas y registros", *serie Estudios Estadísticos*, N° 96 (LC/TS.2018/46), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), junio.

Anexo A1

Cuadro A1.1

América Latina (15 países): preguntas incluidas en las encuestas y variables para captar las transferencias no contributivas, alrededor de 2017

País/año	Programa ^a	Medición de la recepción de la transferencia	Variables con la corriente de ingreso en la base de datos	Notas para la estimación
Argentina, 2017	Asignación Universal por Hijo (AUH)	Indirecta. Pregunta utilizada: ¿recibe subsidio o ayuda social del gobierno?	v5_m	- Se emplean montos mensuales aproximados de la AUH. - Filtro para hogares admisibles: al menos una persona entre 0 y 18 años.
	Otros subsidios	Indirecta. Pregunta utilizada: ¿recibe subsidio o ayuda social del gobierno?	v5_m	- Filtro para hogares admisibles: sin personas entre 0 y 18 años.
	Becas de estudio	Directa.	v11_m	
Bolivia (Estado Plurinacional de), 2015	Bono Juancito Pinto	Directa, sin preguntar por el monto.	bonojpi_i	- El ingreso se imputa y se mensualiza.
	Bono Juana Azurduy	Directa.	bonojaz_i	
	Renta Dignidad	Directa.	digni_i	
Brasil, 2017	<i>Bolsa Família</i>	Directa.	v5002a2	
	Beneficio de Prestación Continua	Directa.	v5001a2	
	Otros subsidios	Directa.	v5003a2	
Chile, 2017	Chile Solidario Ingreso Ético Familiar	Directa. Bonos de monto fijo. No se pregunta el monto.	y2201, y2202, y2203, y2204, y2205, y2301, y2302, y2303, y2502, y2506	- Bonos hijos: el monto se imputa. - Bonos variables: autodeclaración y comprobantes de pago.
	Pensión Básica Solidaria de Vejez Pensión Básica Solidaria de Invalidez	Directa. Bonos de monto fijo. No se pregunta el monto.	y2601, y2604	- El monto se imputa.
	Otros subsidios	Directa. Bonos de monto fijo. No se pregunta el monto.	y2001, y2002, y2003, y2004, y2005, y2302, y2401, y2501, y2503, y2504, y2505, y2507	- Bonos hijos: el monto se imputa. - Bonos variables: autodeclaración y comprobantes de pago.
Colombia, 2017	Más Familias en Acción	Directa.	p1661s1a1	
	Jóvenes en Acción	Directa.	p1661s2a1	
	Colombia Mayor	Directa.	p1661s3a1	
Costa Rica, 2017	Régimen no Contributivo de Pensiones	Directa.	trnc, taprnc	
	Avancemos	Directa.	timas	Tipo de beneficio (a9a) = 1.
	Otros subsidios (transferencia del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), becas educativas, otras)	Directa.	ts, timas, tbc	Tipo de beneficio (a9a) <> 1 (para variable timas).
Ecuador, 2017	Bono de Desarrollo Humano	Directa, sin separar por bono.	p76	Filtro: la población admisible son los menores de 65 años.
	Bono de Desarrollo Humano para el adulto mayor	Directa, sin separar por bono.	p76	Filtro: la población admisible son las personas de 65 años y más.
	Bono Joaquín Gallegos	Directa.	p78	
El Salvador, 2017	Comunidades Solidarias	Directa.	r44506_i	Filtro: la población admisible son los menores de 70 años.
	Pensión Básica Universal	Directa.	r44506_i	Filtro: la población admisible son las personas de 70 años y más.
	Otros subsidios	Indirecta.	r44506_i	Filtro: no perceptores de Comunidades Solidarias y de Pensión Básica Universal
Honduras, 2016	Bono Vida Mejor	Directa.	oih14_i	
	Bono para personas con capacidades especiales, becas, otros programas	Directa.	oih9_i, oih12_i, oih16_i	

Cuadro A1.1 (conclusión)

País/año	Programa ^a	Medición de la recepción de la transferencia	Variables con la corriente de ingreso en la base de datos	Notas para la estimación
México, 2016	Prospera	Directa.	yp042	
	Pensión para Adultos Mayores	Directa.	yp044	
	Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), Programa de Empleo Temporal (PET), becas del gobierno, Tarjeta Sin Hambre, otros programas para personas mayores, otros programas sociales	Directa.	yp038, yp043, yp045, yp046, yp047, yp048	
Panamá, 2017	Red Oportunidades, Bonos Familiares para la Compra de Alimentos	Directa.	p56_g1, p56_g2	
	Programa 120 a los 65	Directa.	p56_g5	
	Beca Universal, Beca de institución pública, programa Ángel Guardián	Directa.	p56_g6, p56_f2, p56_f1	
Perú, 2017	Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres (Juntos)	Directa.	d5566c	
	Pensión 65	Directa.	d5567c	
Paraguay, 2017	<i>Tekoporã</i>	Directa.	e01ide	
	Pensión Alimentaria para Adultos Mayores	Directa.	e01kde	
República Dominicana, 2017	Progresando con Solidaridad	Directa.	gob_comer_primero_monto gob_inc_asis_escolar_monto gob_bono_luz_monto gob_bonogas_hogares_monto gob_bono_estudiante_prog_monto gob_inc_educacion_sup_monto	
	Programa Solidaridad Protección a la Vejez	Directa.	gob_proteccion_vejez_monto	
Uruguay, 2017	Asignaciones Familiares, Tarjeta Uruguay Social (MIDES)	Directa.	yotr3, yotr4	
	Pensión por Vejez o por Discapacidad	Directa.	pen_i	Filtro: población que declaró recibir pensiones por vejez o por discapacidad.

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

^a En algunos casos, los nombres no identifican programas, sino corrientes de ingreso.