

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	VENEZUELA
▪ Nombre de la CT:	Alternativas Para Políticas De Transferencias Y Sistemas De Protección Social
▪ Número de CT:	VE-T1070
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Stampini, Marco (SCL/SPH) Líder del Equipo; Aleman, Xiomara Margarita (SCL/SPH); Andrade, Sylvia Gabriela (IFD/CMF); Guerra, Martha M. (SCL/SPH); Hidrovo, Marcela Vanessa (VPC/FMP); Jimenez Mosquera, Javier I. (LEG/SGO); Robles, Marcos (SCL/SCL); Toriz Monroy, Miriam Patricia (VPC/FMP)
▪ Taxonomía:	Investigación y Difusión
▪ Operación a la que la CT apoyará:	N/A
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	23 May 2019.
▪ Beneficiario:	Venezuela
▪ Agencia Ejecutora:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo Social(SOC)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$550,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	N/A
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	12 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	Julio 2019
▪ Tipos de consultores:	Individuos y Firmas
▪ Unidad de Preparación:	SCL/SPH-Proteccion Social y Salud
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	SCL-Sector Social
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	No
▪ CT incluida en CPD (s/n):	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Inclusión social e igualdad; Capacidad institucional y estado de derecho

II. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1 Venezuela está atravesando una crisis económica y social sin precedentes. Según los datos de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) de 2018, el 51% de los hogares venezolanos se encuentra en una situación de pobreza multidimensional, mientras que más del 90% de la población sufre de insuficiencia de ingresos debido principalmente a la hiperinflación. La ENCOVI es una iniciativa que surgió de la preocupación compartida de tres universidades de Venezuela por la falta de información pública pertinente y oportuna que permita conocer la realidad social del país y orientar las estrategias adecuadas en materia de políticas, programas y proyectos sociales.
- 2.2 El tamaño del sector privado se ha reducido. La gran mayoría del empleo formal está en el sector público, y el valor del salario público es actualmente de aproximadamente US\$6 por mes. El sistema de protección social está organizado en “misiones”. El principal beneficio actualmente es la distribución de alimentos subsidiados, complementados con subsidios generalizados al precio de los servicios básicos (agua y electricidad) y la gasolina. El valor de los otros beneficios ha sido erosionado por la hiperinflación.

- 2.3 Esta situación requiere la implementación de iniciativas de alivio de la pobreza monetaria. En particular, el Gobierno de Venezuela está considerando la implementación de un extenso programa de transferencias monetarias que apoye el consumo de los hogares e inyecte en la economía la liquidez necesaria para que aumente la producción de bienes de primera necesidad por parte del sector privado.
- 2.4 En paralelo, esta situación requiere la implementación de un plan de abastecimiento que asegure la disponibilidad de alimentos básicos en todo el territorio nacional. Más específicamente, el Gobierno de Venezuela está evaluando y considerando la implementación de un plan de contingencia elaborado por la Cámara Venezolana de la Industria de Alimentos (CAVIDEA), que incluye abastecimiento y soporte logístico.
- 2.5 El objetivo de esta cooperación técnica (CT) es generar el conocimiento necesario para el diseño de este programa de transferencias monetarias¹. En particular, se plantea apoyar el diseño de los ciclos operativos del programa y la formación de recursos humanos para su manejo. Asimismo, la cooperación técnica apoyará en la ejecución de la ENCOVI 2019 la cual tendrá nuevos y reformulados módulos, así como una representatividad a nivel de entidades estatales.
- 2.6 **Alineamiento Estratégico.** Esta CT es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020 (AB-3008) y se alinea con el desafío de desarrollo de inclusión social e igualdad, en cuanto a que apoya el diseño de un programa de reducción de la pobreza y desigualdad. La CT también se alinea con el área transversal de instituciones y estado de derecho, en cuanto a que apoya la formación de recursos humanos en el sector social, el diseño de un sistema de información para el manejo transparente del presupuesto del programa, y el estudio de un sistema de pagos electrónicos que es parte de las instituciones financieras del estado. La CT también se alinea con los objetivos del OC-SDP para el Desarrollo Social definidos en la GN-2819-1, en cuanto a incrementar la pertinencia del financiamiento del BID dirigido a apoyar prioridades del sector social y promover la inclusión social a través del diseño de un programa de transferencias monetarias que contribuya a aliviar la pobreza en Venezuela. Así mismo, se alinea con la matriz de resultado, en lo relacionado a protección social, con la ampliación en la generación de conocimiento sectorial en programas de desarrollo a través de los siguientes estudios: (i) focalización geográfica; (ii) modelo operativo de pago; y (iii) plan de abastecimiento; esto, en un contexto de crisis económica y social sin precedentes.

III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 3.1 La CT tiene un único componente: Preparación de un programa de transferencias monetarias, que apoyará las siguientes actividades de estudio y desarrollo:
- 3.2 Actividad 1. Estudio de focalización, con énfasis en criterios geográficos. Este componente incluye el análisis de imágenes satelitales, datos comerciales (p.ej. tráfico de telefonía), de encuestas (censos, ENCOVI) y administrativos, para identificar las parroquias más pobres, donde tendría mayor sentido implementar un

¹ Después de evaluar las opciones de atención a la población venezolana, se ha decidido estudiar la implementación de transferencias monetarias y no en especie debido principalmente a dos razones: (i) dada las condiciones macroeconómicas del país, la opción por lo monetario también apunta a reactivar el mercado interno; y (ii) dada la experiencia sobre transferencias públicas a los hogares en Venezuela y la región, la distribución en especie es logísticamente complicada, potencialmente manipulable y, en general, más sensible a la toma de decisiones discretas. La opción elegida fue discutida por el staff de SCL, SPH, CAN y un grupo de expertos de Venezuela en varios encuentros realizados en la sede del BID en DC.

programa de transferencias monetarias incondicionadas. Los resultados de este estudio complementan los datos de la ENCOVI, en cuanto permiten implementar focalización geográfica a nivel de áreas geográficas pequeñas (mientras la ENCOVI solo será representativa a nivel de Estado).

- 3.3 Actividad 2. Estudio de un modelo operativo para realizar el pago de transferencias. Este componente incluye: (i) Análisis de mecanismos de pago digital existentes incluyendo cobertura, comisiones, relaciones entre monederos digitales y bancos; y (ii) Piloto de la utilización de los sistemas existentes de pago digital para la entrega y el uso de transferencias (diferentes tarjetas gubernamentales ya emitidas, Vippp y otros); diseño de mejoras de los mismos en vista de la entrega a escala de transferencias monetarias.
- 3.4 Actividad 3. Formación de recursos humanos, a través de una capacitación a 30 funcionarios, en áreas relacionadas con la gestión de un programa de transferencias monetarias: planeación, focalización, manejo del padrón, gestión del proceso de pago, monitoreo y evaluación. La formación incluye herramientas de evaluación tanto de diagnóstico previo a su implementación, como de conocimientos posterior a la misma.
- 3.5 Actividad 4. Diseño de un sistema de gestión de la información para un programa de transferencias, que empiece con datos individuales (a partir de cédula y cuentas bancarias) y siga con la identificación de la estructura de los hogares.
- 3.6 Actividad 5. Elaboración del manual operativo para un programa de transferencias monetarias.
- 3.7 Actividad 6 Estudio de un plan de abastecimiento de corto plazo para bienes de primera necesidad. A partir del marco normativo vigente y del trabajo iniciado por CAVIDEA, se plantea finalizar los elementos operativos para un plan de abastecimiento para la emergencia el cual dejará sentadas las bases para la posterior reactivación progresiva de la producción y distribución nacional que serán apoyadas por otras operaciones del Banco (VE-T1073 y/o VE-T1075). El plan de abastecimiento será acompañado por un taller de socialización con el personal de la entidad gubernamental encargada de implementarlo y por el diseño de una estrategia de comunicación para que la ciudadanía conozca del mismo. Este plan complementaría la estrategia de transferencias monetarias para garantizar oferta efectiva de alimentos.
- 3.8 Actividad 7. Levantamiento de una encuesta de hogares que tendrá nuevos módulos (consumo, identidad de personas, inclusión financiera, victimización, choques adversos) y varios módulos serán reformulados (empleo, ingresos, salud, migración). La versión 2019 de la ENCOVI también será diferente a las versiones previas por su representatividad a nivel de estados, por la selección de la muestra con una cartografía más actualizada y por el uso de dispositivos móviles en el recojo de la información. Estas características de la encuesta permitirán a los usuarios caracterizar más apropiadamente la pobreza y vulnerabilidad social, así como afinar los criterios de focalización de un programa de transferencias monetarias y mucho otros usos para el diseño de programas sociales.
- 3.9 Se prevén dos resultados de la CT, es decir que el país cuente con: (i) un programa de transferencias monetarias listo para ejecutarse; y (ii) una caracterización actualizada de la pobreza, basada en datos de 2019.

- 3.10 El costo total de la CT es de US\$550.000, que serán financiados por Programa Estratégico para el Desarrollo Social (SOC) y sin contrapartida local.

Presupuesto Indicativo

Actividad / Componente	Descripción	BID/Financiamiento por Fondo	Financiamiento Total
1	Estudio focalización	80.000	80.000
2	Estudio pagos	75.000	75.000
3	Formación recursos humanos	40.000	40.000
4	Diseño sistema información	50.000	50.000
5	Manual operativo	25.000	25.000
6	Estudio abastecimiento	30.000	30.000
7	Encuesta de hogares	250.000	250.000
Total		550.000	550.000

IV. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 4.1 Dada la experiencia y conocimiento técnico en temas de programas de transferencias monetarias, adquirida a través de sus trabajos de investigación y operaciones de préstamo, así como la situación de emergencia social que experimenta Venezuela, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a través de la División de Protección Social y Salud (SCL/SPH) y de la Gerencia del Sector (SCL/SCL), propone ser la agencia responsable de ejecutar esta CT con el fin de poner a disposición del Gobierno de Venezuela sus productos y resultados.
- 4.2 Los especialistas sectoriales responsables de la ejecución son: Marco Stampini (SCL/SPH); Pablo Ibararán (SCL/SPH); y Marcos Robles (SCL/SCL). No hay un punto focal designado en la Representación, y no se prevé un presupuesto de supervisión. La supervisión se basa en la producción de informes regulares de monitoreo del proyecto. Asimismo, coordinará el monitoreo y supervisión de las consultorías y la aprobación de los productos con las autoridades del Gobierno de Venezuela en el Directorio del Banco.
- 4.3 El Banco contratará los servicios de consultores individuales, firmas consultoras y diferentes servicios de consultoría de conformidad con las políticas de procesamientos vigentes en el Banco. Las actividades a ejecutar bajo esta operación se han incluido en el Plan de Adquisiciones (Anexo III) y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco, a saber: (a) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en las nomas AM-650; (b) Contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-a y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4); y (c) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo a la política GN-2303-20.
- 4.4 En todos casos, se hará una selección directa del consultor individual o de la firma consultora en base a los principios de las Políticas GN-2350-9. Para los productos 1, 2, 3 y 4, la selección directa de la firma consultora se justifica en base al numeral 3.10 inciso c) para servicios muy pequeños (menores de 100 mil). Para los productos

5 y 6, la selección directa del consultor individual se justifica en base al numeral 5.4 inciso b) cuya duración total estimada es menor a seis meses. Para el producto 7, la selección directa de la firma consultora se justifica en base al numeral 3.10 inciso d) cuando solamente una firma está calificada o tiene experiencia de valor excepcional para los servicios. Para esta consultoría, se ha pre-identificado la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB) que tiene una experiencia excepcional y única en la ejecución de la ENCOVI. La UCAB fue la responsable de ejecutar las ENCOVI de 2015, 2016, 2017 y 2018. Con la información de estas encuestas, la UCAB además ha producido informes valiosos que describen y analizan las condiciones sociales de la población venezolana e insumos importantes para el diseño de potenciales intervenciones que puedan revertir la situación actual. La experiencia con estos informes da a la UCAB valor excepcional sobre la competencia estatal que ha dejado de trabajar en la ENCOVI desde 2016.

- 4.5 En algunas de las actividades de la sección anterior, hubo coordinación con otros organismos internacionales —el Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional— en aspectos técnicos relacionados con las intervenciones que el país necesita actualmente y la cobertura que estas deberían tener. En el caso de la ENCOVI, adicionalmente se coordinó con el Banco Mundial en aspectos relacionados con el financiamiento de su ejecución en dos talleres de trabajo (20-24 de mayo y 24-28 de junio en Bogotá).

V. Riesgos importantes

- 5.1 El riesgo principal para la ejecución de esta CT es la dificultad de acceder a información en este momento de crisis social en Venezuela. Este riesgo se mitiga por medio de la contratación de consultores con alta experiencia en instituciones gubernamentales.
- 5.2 En el caso de la ENCOVI, la crisis venezolana también puede afectar las tasas de entrevistas sin respuesta. Si bien, estas tasas han sido algo elevadas en las últimas rondas de la ENCOVI, aún se encuentran en el rango observado en otros países de la región. Como medidas preventivas, los responsables de la ejecución de la ENCOVI han planeado realizar las entrevistas en los mismos meses que se hicieron antes, pero en un periodo más corto, con un equipo de entrevistadores más grande. Asimismo, ante una potencial paralización del país, se ha previsto distribuir la muestra de la ENCOVI de tal forma que garantiza la representatividad de sus datos a nivel nacional desde un mínimo de 1.500 hogares entrevistados y de manera progresiva a más regiones del país.

VI. Excepciones a las políticas del Banco

- 6.1 No se prevé la aplicación de ninguna excepción durante la ejecución de esta CT.

VII. Salvaguardias Ambientales

- 7.1 El proyecto no tendrá impactos medioambientales o sociales negativos. De acuerdo con la Política de Salvaguardias y Medio Ambiente (OP-703), esta operación se clasifica como categoría “C” dado que no se esperan impactos ambientales adversos. Ver Filtros ambientales [SSF](#) y [SPF](#).

[Matriz de Resultados - VE-T1070](#)

[Términos de Referencia - VE-T1070](#)

[Plan de Adquisiciones - VE-T1070](#)

Anexos Requeridos: