

# Comentario sobre la Contribución de los Programas Sociales a la Reducción de la Pobreza

Fabio Veras Soares

(Centro Internacional de Pobreza/PNUD/IPEA)

Santiago de Chile, 8 de Septiembre

# Introducción

- El capítulo 3 del estudio “**Progresos en la reducción de la pobreza extrema en América Latina**” presenta un resumen muy bien escrito sobre los principales rasgos de los programas de transferencia monetaria condicionada con énfasis en los desafíos de los programas.
- A seguir presento algunos comentarios críticos sobre el abordaje y apunto lo que considero ser el principal desafío de los programas.

# Orígenes de los PTC

- El documento enfatiza el rol de la respuesta de la política social a la crisis del años ochenta y la adopción de programas de emergencia, los FIS y las redes de protección social (*safety net*).
- El concepto de manejo de riesgo social es enfatizado así como los enfoques integrales de las redes de protección.
- Sin embargo, los dos programas que luego son mencionados como pioneros - PROGRESA y los programas descentralizados de Brasil – no ejemplifican bien este modelo.
- Talvez PRAF I correspondería a este modelo, pero ni siquiera puede ser considerado un PTC (Moore, 2008).
- Hace falta destacar el rol del BID e del Banco Mundial en la difusión de “mejores prácticas”: FIS y PTC.

# Características de los PTC

- Mucha énfasis en el tema de las contrapartidas y el incremento del capital humano (causa de la pobreza) para luego cuestionar los efectos del capital humano.
- Al destacar el hecho del abordaje multidimensional de los PTC no se debe establecer una oposición entre ellos y los programas tradicionales de asistencia social (que actuarían sobre los síntomas). Problema: el tema de la dependencia (pensiones no contributivas).
- Población objetivo: son familias con hijos en pobreza o extrema pobreza en lugares con muchos pobres (focalización geográfica).
- Sería interesante comentar más sobre los desafíos de los instrumentos de focalización y su relación con el tema de subcobertura y filtración.

# Los PTC y los ODM

- Éxitos, logros y límites
  - Trabajo infantil: escuela integral y efectos sobre la oferta de trabajo.
  - Reducción de la brecha de pobreza y posibles impactos sobre la generación de ingreso autónomo (evidencias son más rurales que urbanas).
  - El monto no es suficiente para afectar el recuento de pobres.
  - El tema de la indexación a la inflación pasada no es problemático apenas en el caso de la RPS. Es la regla, más que la excepción.

# Evaluaciones de Impacto

- Comentario: las evaluaciones de impacto ofrecen pocas evidencias del impacto de las contrapartidas y de otros componentes del programa como el apoyo psicosocial y actividades complementarias. Temas relevantes para la agenda: aprendizaje social, efectos sobre pares (*peer effects*) y externalidades.
- Hace falta abrir la caja negra del impacto de los programas.
- Hay que explorar más los datos disponibles para contestar las inquietudes feministas sobre la sobrecarga que las mujeres reciben en los PTC (uso del tiempo, empoderamiento, impacto sobre la composición familiar – divorcios, etc)

# Los PTC y la superación de la pobreza (1)

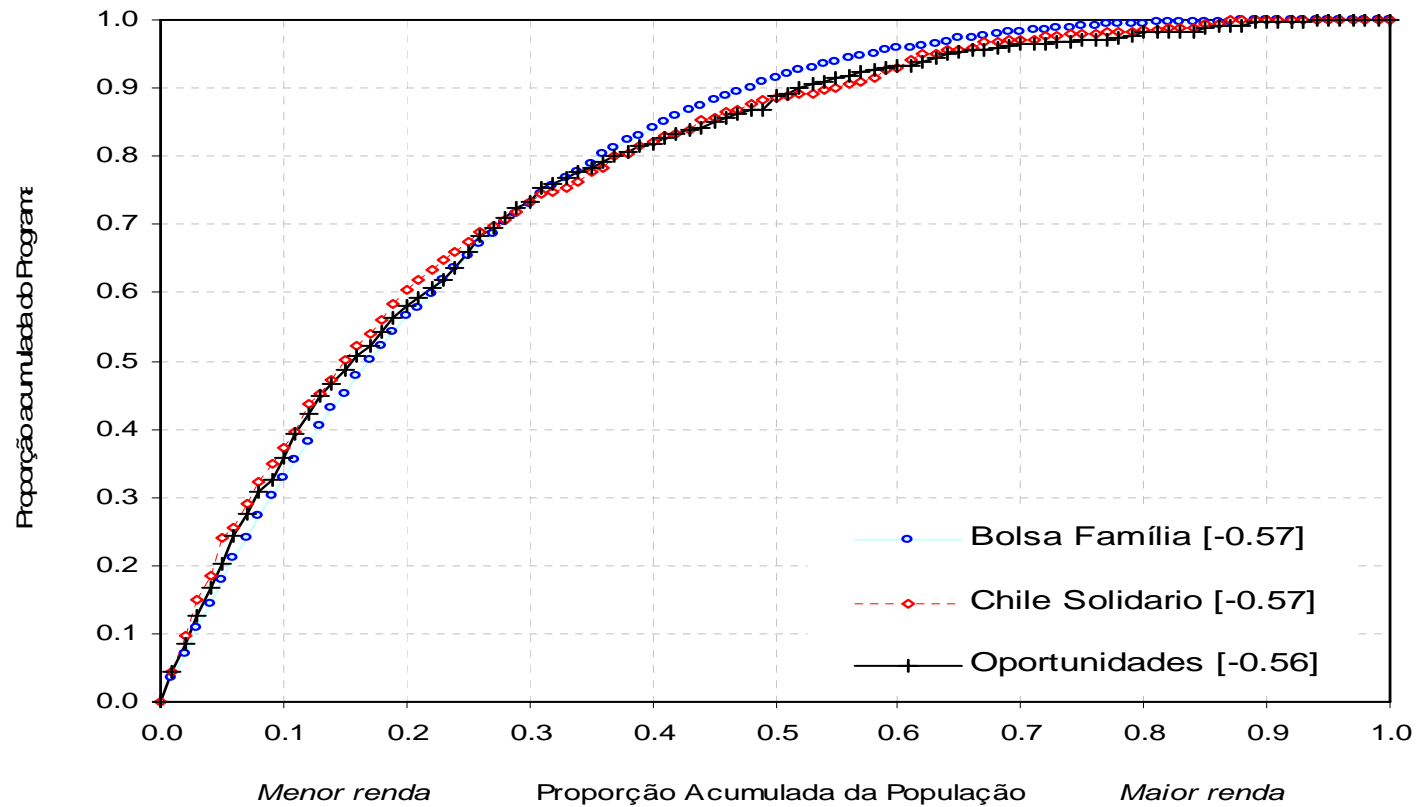
- Los PTC deben ser insertados en la protección social de manera definitiva: para los países mas ricos pueden transformarse en asignaciones familiares e ingreso ciudadano focalizado (Uruguay, México, Brasil, Argentina).
- Enfoque de derechos no fue mencionado en el documento. Problema: subcobertura.
- El Capital Humano: el éxito de los programas es mensurado por los insumos en la función de producción de educación, sin embargo los PTC no pueden dar cuenta de los problemas sistémicos de la educación en la región, particularmente, de la baja calidad.
- Además, el tema del empleo es serio y no debe ser subestimado, pero los PTC no deben ser rediseñados para tratar de este problema.

## Los PTC y la superación de la pobreza (2)

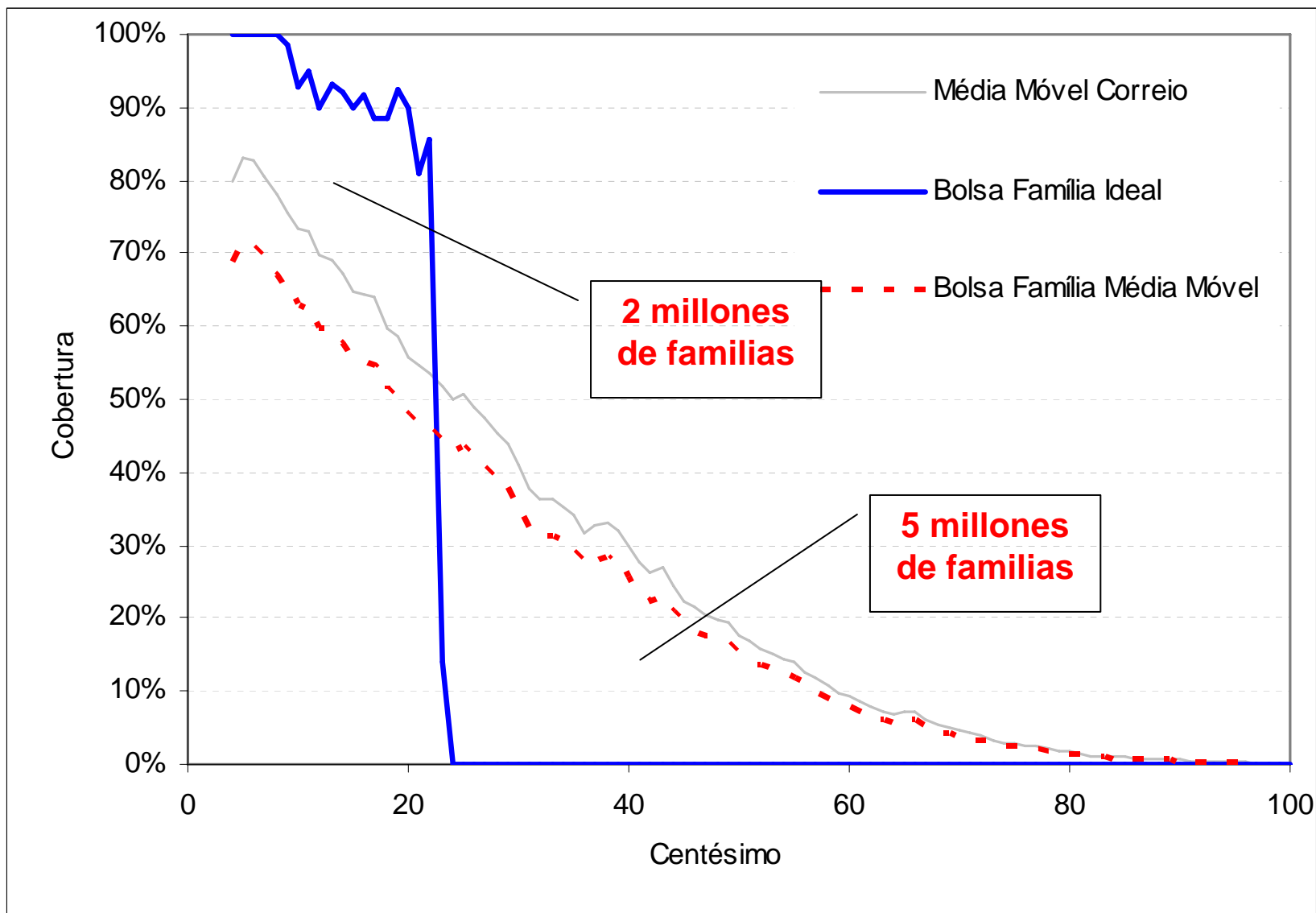
- La constitución y/o la reforma de los Sistemas Público de Empleo y la implementación de políticas activas de empleo tanto pela oferta como pela demanda es la mejor respuesta.
- Las rutas de salida deben estar ajustadas con los objetivos del programa.
- El desafío es que los programas difieren cuanto al énfasis que ponen en los objetivos de corto, mediano y largo plazo que, en general, caracterizan los PTC. De manera que las estrategias de graduación van a ser diferentes y inconsistentes con algunos de los objetivos.



# El tema de las reglas de graduación y la vulnerabilidad del ingreso: Bolsa Familia



## Errores de exclusión y inclusión (Soares, Ribas y Soares, 2008)



## ¿Hay una contradicción entre los dos análisis?

- No. La contradicción es solamente aparente.
- El problema es que una no lleva en cuenta el concepto de volatilidad de ingreso.

---

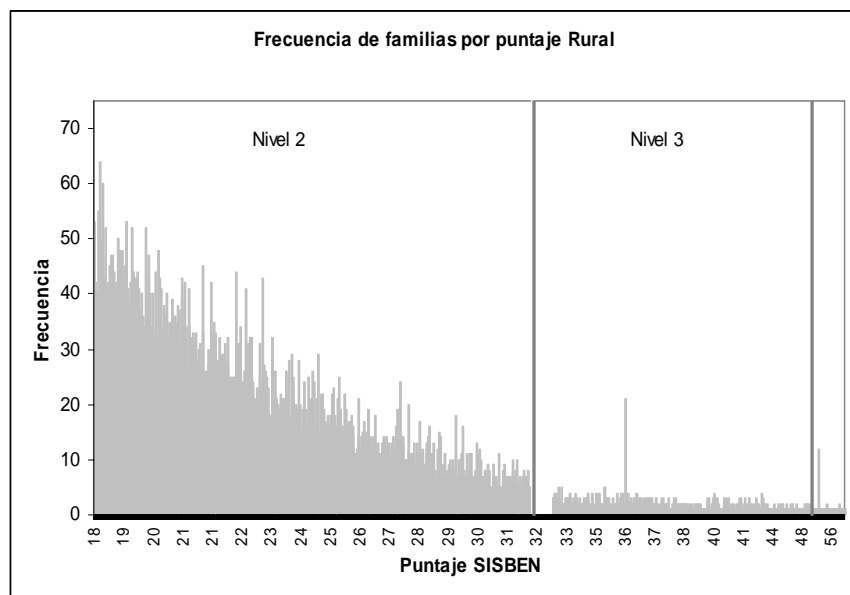
%	2002	2003	2004	2005	2006
porcentaje de pobres	20.21	21.88	20.18	18.31	16.03
tasa de salida de la pobreza (1 mes)	30.8	30.46	33.87	31.48	35.83
tasa de salida de la pobreza (12 meses)	43.95	45.95	47.38	50.15	.
tasa de regreso a la pobreza (1 mes)	42.27	39.33	38.77	46	36.42

---

# El tema de las reglas de graduación y la vulnerabilidad del ingreso

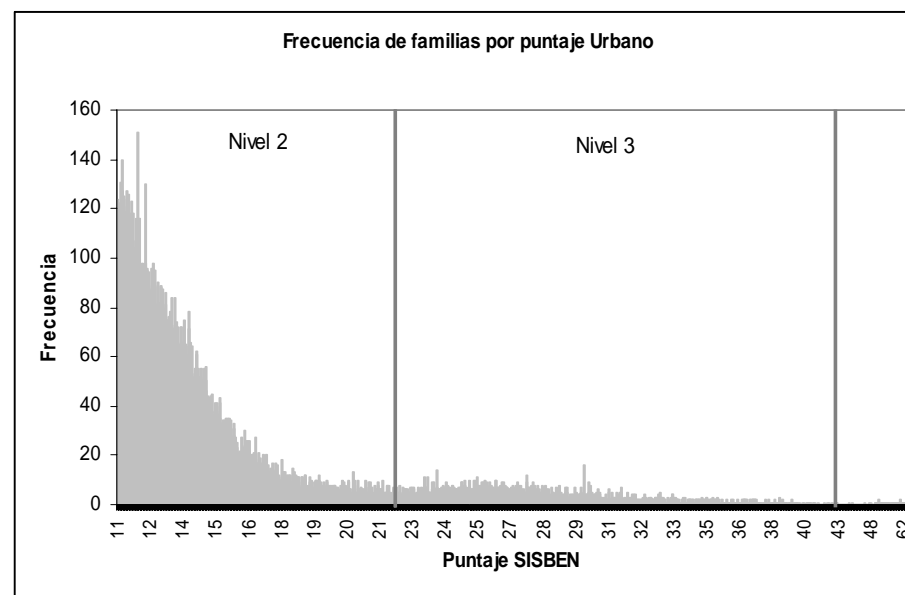
- El caso de Familias en Acción (Juan Villa)

Gráfico 1



Fuente: DNP-SISBEN.

GRÁFICO 2



Fuente: DNP-SISBEN.

## El tema de las reglas de graduación y la vulnerabilidad del ingreso

- Al estimar la vulnerabilidad de ingreso de las familias de las cerca de 48 mil familias beneficiarias que están en el nivel 2 del SISBEN, se llegó a la conclusión que solamente un poco menos de 34 mil familias de las 48 mil familias que son del nivel 2 **no** tendrían condiciones para salir del Programa.

Muchas Gracias