

UNIVERSIDAD DE ALICANTE
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES



GRADO EN ECONOMÍA
CURSO ACADÉMICO 2016 - 2017.

**TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS
COMO CONTENCIÓN DE LA POBREZA**

PABLO COLOMA ARQUES

MOISÉS HIDALGO MORATAL
*DEPARTAMENTO DE ANÁLISIS
ECONÓMICO APLICADO*

Alicante, mayo de 2017

TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS COMO CONTENCIÓN
DE LA POBREZA

“Mucha gente pequeña en lugares pequeños, haciendo cosas pequeñas pueden cambiar el mundo” – Eduardo Galeano

ÍNDICE

| | |
|---|-----------|
| I. Resumen..... | 5 |
| II. Palabras clave..... | 5 |
| 1.Introducción..... | 6 |
| 2. Contexto histórico: pobreza y neoliberalismo..... | 6 |
| 2.1 <i>Acabar con la pobreza mediante transferencias: diferentes posturas y perspectivas.....</i> | 9 |
| 2.2 <i>Crecimiento económico no es sinónimo de reducción de la pobreza.....</i> | 12 |
| 2.3 <i>¿Enfoque rupturista de las TMC?.....</i> | 14 |
| 2.4 <i>¿En qué consisten las Transferencias Monetarias Condicionadas?.....</i> | 15 |
| 3. Las TMC se expanden: algunos casos..... | 19 |
| 3.1 <i>África quiere seguir los pasos de Latinoamérica.....</i> | 19 |
| 3.2 <i>América Latina: La cuna de las TMC.....</i> | 23 |
| 3.3 <i>Asia aún se encuentra en fase experimental.....</i> | 31 |
| 3.4 <i>El caso de Turquía.....</i> | 34 |
| 3.5 <i>El problema de la orientación de los programas.....</i> | 35 |
| 4. Análisis de casos reales..... | 37 |
| 4.1 <i>África.....</i> | 37 |
| a) <i>Uganda: YOP.....</i> | 37 |
| 4.2 <i>Latinoamérica.....</i> | 45 |
| a) <i>Brasil y la Bolsa Familia: del éxito de Lula a un futuro incierto.....</i> | 45 |

| | |
|---|----|
| <i>a.1) La Bolsa Familia es una cuestión de Estado</i> | 48 |
| <i>b) Ecuador y el Bono de desarrollo humano: de Correa a Lenín</i> | 53 |
| <i>b.1) El BDH con Correa cobró más importancia</i> | 56 |
| <i>b.2) Características y resultados</i> | 59 |
| <i>c) México: pionero en TMC</i> | 61 |
| <i>c.1) Los distintos programas mexicanos</i> | 64 |
| <i>c.2) Progresá/Oportunidades: características y resultados</i> | 66 |
| <i>c.3) Crítica a los programas de transferencias mexicanos</i> | 69 |
| 5. Consideraciones finales | 69 |
| 6. Bibliografía | 71 |

Índice de figuras

| | |
|--|----|
| Gráfica 1. Porcentaje de pobres en USA: 2000-2012..... | 12 |
| Gráfica 2. PIB per cápita en USA (US \$) entre 2000 y 2008..... | 12 |
| Gráfica 3. Programas no contributivos en África..... | 18 |
| Gráfica 4. Evolución del gasto social y el PIB en América Latina..... | 24 |
| Gráfica 5. Porcentaje de población beneficiada por programas de TMC..... | 34 |
| Gráfica 6. Porcentaje de beneficiados del quintil más pobre..... | 35 |
| Gráfica 7. Esperanza de vida al nacer, total (años) en Uganda..... | 36 |
| Gráfica 8. GDP per capita, PPP (current international \$) de Uganda..... | 37 |
| Gráfica 9. Ganancias mensuales de efectivo..... | 42 |
| Gráfica 10. Índice GINI de Brasil..... | 45 |
| Gráfica 11. PIB per cápita PPP (US\$) de Brasil..... | 46 |

| | |
|--|----|
| Gráfica 12. PIB PPP per cápita (divisa internacional \$) de Ecuador..... | 52 |
| Gráfica 13. Índice GINI de Ecuador..... | 54 |
| Gráfica 14. PIB PPP per cápita (US \$) de México..... | 61 |
| Tabla 1. Cuadro resumen TMC países africanos..... | 21 |
| Tabla 2. Cuadro resumen países americanos..... | 28 |
| Tabla 3. Cuadro resumen TMC países asiáticos..... | 32 |
| Tabla 4. Cuadro resumen TMC en Turquía..... | 34 |
| Tabla 5. Autoempleo cualificado en Uganda..... | 40 |
| Tabla 6. Cuantías las transferencias de la Bolsa Familia..... | 49 |
| Tabla 7. Impacto de Bolsa Familia en la escolarización..... | 50 |
| Tabla 8. Impacto del BDH en la educación en Ecuador..... | 59 |

Resumen

La pobreza es un problema con muchas dimensiones y por lo tanto se le puede combatir desde diferentes enfoques. La deriva neoliberal de la economía mundial ha originado que las políticas redistributivas de los estados se hayan debilitado. En la década de los 90 surgieron las Transferencias Monetarias Condicionadas en América Latina. Su objetivo pasa por combatir la pobreza coyuntural mediante una transferencia y la estructural mediante condicionalidades de educación y sanidad. Las TMC se aplican principalmente en América Latina, pero su aplicación es cada vez mayor en África y han surgido diversos proyectos en Asia. Parece que se encuentran efectos positivos en la educación, mientras que en la salud son algo ambiguos. La transferencia tiene un efecto positivo en los ingresos de los participantes, pero no se asegura que los individuos abandonen la pobreza una vez salgan del programa y podrían tener un uso fraudulento con fines electorales. La eficacia de las TMC depende de las condicionalidades que se usen y la calidad de las infraestructuras complementarias del programa, así como el aprovechamiento de los canales de información entre las autoridades y las familias.

Palabras clave: Transferencias Monetarias Condicionadas, pobreza, educación, salud, neoliberalismo.

1. Introducción

En el mundo hay millones de personas que ven como no son capaces de obtener una cantidad mínima de ingresos que les permita tener accesos a las necesidades básicas del ser humano. En las últimas décadas el neoliberalismo y sus fehacientes seguidores han abogado por los mecanismos de libre mercado como método dogmático para la reducción de la pobreza. Sin embargo, las voces críticas con este sistema, las cuales son cada vez mayores, optan por políticas de corte redistributivo.

En el siguiente ensayo vamos a analizar una tendencia surgida en los años 90 en América Latina y que en los últimos años parece ganar más adeptos: las Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC o *cash transfer*). En primera instancia nos surgen diferentes incógnitas que trataremos de resolver ¿Qué mecanismos utiliza? ¿Realmente permite a la gente abandonar la pobreza? ¿Cuál es su futuro? ¿Cuál es el vínculo entre las TMC y el neoliberalismo? Para ello trataremos de asentar un marco teórico que nos permita más adelante abordar diferentes casos reales y obtener conclusiones fidedignas.

2. Contexto histórico: pobreza y neoliberalismo.

La pobreza es una lacra que afecta actualmente a millones de personas en el planeta, les impide tener vidas dignas y con libertad de decisión. Amartya Sen la definió como la privación de las capacidades básicas del individuo. Un nivel insuficiente de ingresos, la explotación de clase (el apropió de las plusvalías del trabajo por parte del capital), el hetero-patriarcado, la pertenencia a minorías étnicas, las condiciones climáticas, las catástrofes naturales o las guerras son determinantes para que una persona no tenga sus necesidades básicas cubiertas y por ello no pueda desarrollarse libremente. A lo largo de los años han sido muchas las propuestas efectuadas desde distintos puntos de vista ideológicos, con mayor o menor éxito.

Peter Singer escribió sobre la moral imperativa de ayudar a los que no conocemos. Pese a la condición egoísta y competitiva del ser humano también se observan comportamientos cooperativos en estos. Singer puso sus esperanzas en que dadas las condiciones adecuadas los individuos pueden hacer sacrificios a corto plazo que mejoren el bienestar de todos (Singer, P. 1999). Podemos calificar estos argumentos de Singer como darwinianos desde un punto de vista social, es decir, presupone que el

ser humano está condicionado por su naturaleza a ser competitivo con los de su misma especie. En contraposición al darwinismo social encontramos el mutualismo propuesto por Piotr Kropotkin, anarquista ruso. Si bien es cierto que no niega la existencia de la competencia, si prima ante esta la cooperación. Para ello hace referencia al comportamiento tanto de animales como de humanos frente a situaciones hostiles (Kropotkin, P. 1902).

Desde una perspectiva marxista la pobreza se produce debido a la explotación salarial de la fuerza del Trabajo, es decir, si entendemos que el valor del capital emana de las horas de trabajo empleadas para producirlo, los propietarios del capital se adueñan de estos beneficios generados por los empleados de su empresa, privando a los trabajadores de ello, es decir se apoderan de las plusvalías. Comulgemos o no con las tesis del filósofo alemán, en la mayor parte de los casos la pobreza se produce por la existencia de salarios de miseria y explotación que no corresponden con las horas y el esfuerzo del trabajador, e insuficientes para la compra de la cesta básica de alimentos u otras necesidades esenciales. Al menos atendiendo al plano económico de la pobreza, dado que entendemos que existen otros factores que son determinantes, como hemos planteado al principio, tales como catástrofes naturales, enfermedades crónicas o conflictos raciales. Así pues, Karl Marx planteó en obras como *El Capital* o *La contribución crítica de la economía política* una relación directa entre pobreza y acumulación de riqueza, ergo si hay unos pocos ricos con mucho capital en sus manos habrá pobres necesariamente. A su entender este desigual reparto del bienestar es progresivo y natural al desarrollo capitalista. Desde este punto de vista la relación entre el capitalista y el empleado siempre es desfavorable para este último. La remuneración que los trabajadores reciben no corresponde ni con el esfuerzo ni con las horas de trabajo realizadas (Monreal, P. 1996).

Por otro lado, a partir de los años setenta, aparecen diversas corrientes dentro de organismo internacionales como el Banco Mundial y el FMI que abogan por políticas centradas en el crecimiento económico para obtener el desarrollo y la eliminación de la pobreza. Priman la estabilidad macroeconómica y la desregularización de los mercados sobre la inversión pública y el gasto social. Es aquí cuando se abandona el keynesianismo que había caracterizado a las economías europea tras la guerra. Más tarde en los años ochenta, a causa de la crisis, los planes de ajuste estructural impulsados por el FMI y el Banco Mundial en África y América Latina condenaron a

sendas regiones a mayor pobreza y desigualdad (*Griffin, K. 2001*). Día tras día vemos como las tendencias liberales son cada vez más importantes, es decir, desde organismos internacionales como bien pueden ser el FMI, el Banco Mundial, la Reserva Federal de USA o el Banco Central Europeo, se aboga por la privatización de servicios públicos y flexibilización de los mercados como una solución para el crecimiento económico y la erradicación de la pobreza. Esta tendencia que gobierna el panorama económico mundial es conocida como Neoliberalismo. Si bien es cierto que no hay un consenso sobre una definición exacta de este modelo, sus defensores plantean que la desregulación del mercado es la opción más deseable y eficiente, es decir, consideran que se debe dar protagonismo a las reglas y acuerdos entre Trabajo y Capital en detrimento de los Gobiernos de los Estados (*J.L Campbell y O. K. Pedersen, 2001*). Ante la existencia de desequilibrios macroeconómicos -como bien podría ser las crecientes deudas de las democracias europeas- proponen medidas desreguladoras del mercado, privatizaciones de servicios públicos, recortes en el gasto social, reducción de impuestos, en definitiva, la minimización del Estado del Bienestar. América Latina ha sido objeto de estas medidas liberales, ya desde la dictadura de Pinochet en los años 70, dónde los llamados *Chicago Boys* asesoraron para la implantación de estas medidas para combatir la hiperinflación existente en Chile. No obstante, y pese a que parece ser que estar consolidándose de forma hegemónica, cada vez son más las posturas contrarias a estas medidas que tratan de revertir *shocks económicos* externos (*Klein N. 2010*). No obstante, vemos como estas experiencias, al igual que las acontecidas a raíz de la crisis económica de 2008, con especial virulencia en los países periféricos de la UE, han sido un fracaso, tanto en cuanto, pese a mejorar los datos macro ha polarizado más y más las sociedades occidentales, con un efecto sobre la redistribución de la renta negativo.

2.1 Acabar con la pobreza mediante transferencias: diferentes posturas y perspectivas

Tras la mencionada crisis nos encontramos ante un nuevo escenario, donde las desigualdades, más allá de encontrarse entre países, se dan dentro de un mismo país. De este modo, se tornan especialmente relevantes las políticas redistributivas de Gobiernos de los países pobres adopten. Frente a esto, la tesis de que el fin de la pobreza viene por la ayuda exterior de los países ricos parece no ser concluyente, W. Easterly (*2016*)

apunta que la corrupción puede hacer que la ayuda internacional no llegue de forma efectiva a los más desfavorecidos, pero pese a ello, estos países siguen recibiendo flujos de capital porque los países ricos buscan gastar su presupuesto en ayuda internacional y debido alianzas con EEUU u otros países occidentales en la lucha contra el terror. (García Maldonado, A. 2016). La ayuda internacional puede responder a razones neocolonialistas por lo que los países pobres no pretenden limitarse simplemente a aceptar flujos de ayuda internacional, sino que es de suma relevancia la adopción de según qué políticas redistributivas con el fin de paliar los efectos de la pobreza entre sus ciudadanos.

Encontramos dos corrientes totalmente opuestas con respecto a las transferencias de efectivo a los pobres. Por un parte, autores como el propio Easterly (2006) con su obra *White Man's Burden* o Dambisa Moyo -economista que trabajó para Goldman Sachs y el Banco Mundial- se oponen con vehemencia a entregar dinero a las familias de forma incondicional. Argumentan que dichas transferencias evitan que la gente busque soluciones por sí misma. Ambos autores convergen en torno a la idea de que otorgar efectivo o bienes a los más necesitados no es eficiente, puesto que estos, según su criterio, no los valoran. Easterly considera que no es necesaria la ayuda internacional para mejorar la situación de los países pobres ya que los países ricos no la necesitaron para industrializarse (Banerjee, A. y Duflo, E. 2011). Un ejemplo recurrente en defensa de la liberalización es el caso de las mosquiteras para prevenir la Malaria en algunos países africanos como Mali o Kenia. Una posible explicación a este fenómeno es que los que los que compran las mosquiteras tienen un mayor poder adquisitivo, por lo que entendemos que también un mayor nivel educativo, lo que les permite entender mejor los beneficios de este método preventivo. Por estas diferencias educativas las conclusiones de Easterly y Moyo no son del todo acertadas. Asimismo, Dupas encontró evidencias empíricas de que las familias que recibieron las mosquiteras de forma gratuita las valoraban más al ser conscientes de las ventajas que otorgan y por ello tras su uso se decidían a comprar más por su propia cuenta, lo que terminaría de invalidar la tesis de que las mosquiteras gratis no son de utilidad (Banerjee, A. y Duflo, E. 2011).

En las antípodas del pensamiento de W. Easterly encontramos a Jeffrey Sachs que argumenta que los países son pobres por mala suerte o por situación geográfica. Por ello Sachs piensa que es necesaria la inyección de dinero -él lo llama *big push*- para sacar a dichos países de la trampa de la pobreza (Banerjee, Duflo 2011). En contra,

Easterly (2006) critica a Sachs y al fenómeno de los filantropocapitalistas argumentando que la ayuda internacional es un nuevo colonialismo.

Por otro lado, también encontramos apoyo en estos métodos redistributivos - como bien pueden ser *cash transfers*- y su eficacia para reducir la pobreza actual y prevenir la futura en la obra *Just give money to the poor* (Hume, Barrientos, Hanlon 2010). En dicha publicación se contemplan dos posibles análisis del fin de *cash transfers* como medida redistributiva, dependiendo de su condicionalidad y orientación. Por un lado, tenemos políticas de transferencias en los países ricos del norte con la finalidad de fortalecer el Estado del Bienestar y así perpetuar el sistema. Además, se plantean *cash transfers* como una revolución de los países del sur con el fin de acabar con la dependencia de las economías en desarrollo de los flujos de ayuda internacional proveniente de los países ricos capitalistas. Las Transferencias Monetarias Condicionadas en el bloque de países del sur alcanza a un total de 110 millones de familias, siendo la naturaleza de los programas muy diversa entre países. Además, argumentan que es necesaria una corresponsabilidad entre los ciudadanos y el Estado, para así poder aumentar la demanda de bienes como escuelas y hospitales (Hume, Barrientos, Hanlon 2010).

En esta línea, en los últimos 15 años hemos visto como los países pobres han comenzado a utilizar las transferencias monetarias condicionadas como una forma de combatir la pobreza crónica en la cual se encuentran muchas familias, además buscan acabar con la pobreza transitoria, así como con la pobreza intergeneracional, es decir, se trata de evitar que los niños y niñas estén condenados a una futura vida adulta en la miseria. Esta nueva visión aparece como alternativa a la clásica idea de ayuda humanitaria en especie y frente a las corrientes que abogan por el crecimiento económico como punta de lanza contra la pobreza. Además, otorgando dinero directamente a los pobres, estos tienen más autonomía, por lo que supone una reestructuración de la idea de paternalismo por parte del estado. Los países Latinoamericanos -fueron los primeros en tomar la iniciativa del *cash transfer* en la década de los 90 -México fue pionero con el programa Solidaridad, actualmente Progres, en 1988- esto ha supuesto una nueva tendencia a la cual se han ido adhiriendo diferentes países. El gobierno mexicano fue pionero en la aplicación de TMC Las transferencias de dinero pueden favorecer diferentes ámbitos mediante la condicionalidad a la cual van ligadas, es decir, además de ser una fuente esencial de ingresos para la

familia beneficiaria van a influir en el desarrollo económico de la región, en la nutrición de sus habitantes, educación y salud, entre otros aspectos (*DFID 2011*).

Las transferencias monetarias condicionadas podrían usarse de en función de cómo se apliquen las condicionalidades, podrían ser tanto positivas para los ciudadanos por debajo de la línea de la pobreza, así como para sus hijos, que podría tener la oportunidad de desarrollarse y escapar de la trampa de la pobreza. Así como incentivar el consumo de productos locales que ayude a crear empleos de calidad para que los pobres puedan tener empleos con salarios prolongados en el tiempo y suficientes. Sin una fuente de ingresos segura siguen siendo vulnerables a shocks económicos en el futuro (*González de la Rocha, M. 2008*). Pero, también podrían tener posibles efectos perniciosos, como condicionalidades que implicaran la compra de según qué productos, lo que podría perjudicar al comercio local del país en cuestión y crear monopolios que con sus precios incrementados afectarían negativamente a los consumidores. Por otro lado, estas trasferencias a las familias podrían efectuarse de dos formas distintas: transferir ese dinero a las familias para que lo gastaran sistemas educativos y sanitarios privados o por el contrario no como sustituto de los servicios públicos, sino como complemento de estos, como efectivamente ocurre en América Latina (*Sen, Amartya & Drèze, J. 2012*).

Podemos catalogar a las políticas redistributivas de la riqueza, como bien podrían ser *cash transfers*, desde diferentes puntos de vista. Por un lado, al aliviar los efectos de la pobreza los consumidores tendrán más renta en sus manos. Al aumentar el consumo y la producción de esta forma se puede perpetuar el sistema capitalista de mercado actual vía un estímulo de la demanda. No obstante, la presencia de las políticas económicas de libre mercado es cada vez mayor -con el auge de las tendencias neoliberales- por lo que medidas intervencionistas de esta índole son de menor importancia.

Esta creciente liberalización de la economía choca con las tesis que defienden los servicios públicos proporcionados por el Estado para garantizar la productividad de los trabajadores y la paz social. Pese a ello, hay que tenerlo en cuenta, dado que el sistema capitalista se alimenta del consumo y el consecuente crecimiento de la economía y para ello es necesario una cierta equidad en la sociedad. Esta teoría iría en la línea del uno de los padres del Estado del Bienestar, el prusiano, Otto Von Bismark, que ya en el siglo XIX plateaba que eran necesarias una serie de concesiones a la clase

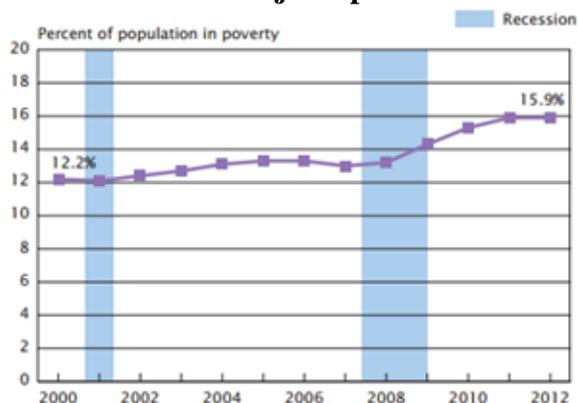
trabajadora para hacer frente al auge del Socialismo y el Comunismo en Europa. Así pues, podemos relacionar las transferencias monetarias condicionadas con el crecimiento económico, que en un primer momento causa desigualdad, pero si es continuado y suficiente logra una sociedad más equitativa (*Perkins et al 2013*).

El día 9 de enero de 2017 en Finlandia ha entrado en vigor un experimento de renta básica, donde 2000 ciudadanos desempleados del programa cobrarán 560€ mensuales durante dos años con el objetivo de proporcionar una renta básica a los individuos y reducir la burocracia de los subsidios del Estado del Bienestar actual. Esta medida no desincentivaría el trabajo, dado que no se produce ningún control ni condición de estar desempleado. Como experiencia similar, encontramos que en Namibia se entregaron 100\$ mensuales a los residentes menores de 60 años, con un grato resultado, ya que redujo la pobreza del 76% al 16%, estimuló la economía e incentivo la asistencia a la escuela (*Escudier 2017*).

2.2 Crecimiento económico no es sinónimo de reducción de la pobreza

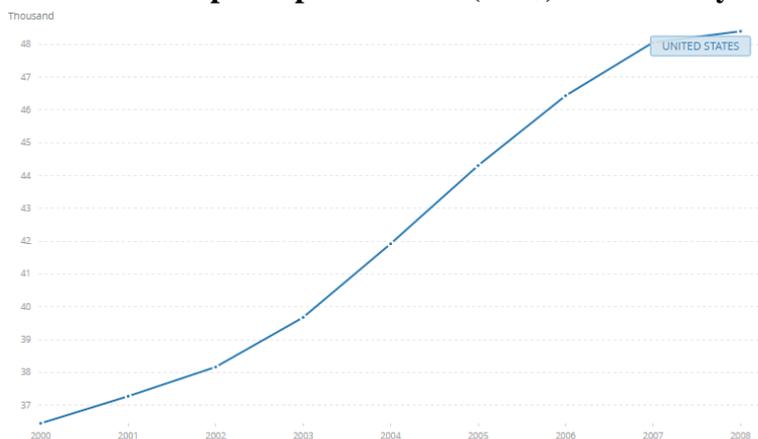
Siguiendo las tesis de que el crecimiento económico es una herramienta indispensable para el capitalismo, este serviría para perpetuar el sistema de libre mercado actual. Dicho crecimiento suele venir acompañado de un aumento de las desigualdades, por lo que la redistribución de la renta es clave para paliar estos efectos perniciosos. Existen diversos ejemplos que muestran como un mayor crecimiento económico no garantiza la reducción de la pobreza y las desigualdades como es el caso de Latino América en la década de los 90. Otra prueba de ello es que, en Estados Unidos, país adalid del neoliberalismo, en el período entre el año 2000 y el 2008 y a pesar de tratarse un período de expansión de su economía, la población pobre creció casi 2 puntos porcentuales, sobre todo en las periferias de las ciudades. Como podemos observar en la *Gráfica 1* pese a ser una época de crecimiento económico -entre la crisis de 2001 y la de 2008- vemos como se produce un aumento en el porcentaje de pobres de USA. Por su parte, la *Gráfica 2* muestra el fuerte crecimiento en ese período.

Gráfica 1. Porcentaje de pobres en USA: 2000-2012



Entre las recesiones de 2001 y 2008 se produce un aumento de la pobreza en Estado Unidos. Tras las crisis de 2008 la pobreza aumenta aún más. Fuente: US census.

Gráfica 2. PIB per cápita en USA (US \$) entre 2000 y 2008.



La época entre 2001 y 2008 es de una fuerte expansión de la economía estadounidense. Fuente: World Bank.

De manera que el crecimiento económico no es suficiente para conseguir el objetivo de reducir la pobreza, dado que las familias se encuentran en una situación de ingresos muy por debajo de la línea de pobreza -umbral de ingresos que indica a partir de qué nivel un individuo es pobre- por lo que son necesarias políticas redistributivas. Además, cuando se producen shocks macroeconómicos los más afectados son los más desfavorecidos, enfermos, personas mayores, niños, familias en situación de pobreza crónica (Perkins et al 2013). En suma, desde esta perspectiva catalogamos estas políticas dentro de un sistema de acumulación e individualismo, tal como ocurre actualmente.

2.3 *¿Enfoque rupturista de las transferencias monetarias?*

En contraposición, también podríamos pensar que estas medidas redistributivas permiten a la gente desarrollarse con mayor libertad y dignidad, creando una sociedad más justa e igualitaria si se aplican las condicionalidades adecuadas reduciendo la brecha entre ricos y pobres. Es decir, con las condicionalidades adecuadas, cash transfer y otras medidas similares se acercaría a posturas de los partidos socialistas o socialdemócratas, sin abolir la sociedad de clases tal como persiguen los marxistas, sí que tendría un carácter redistributivo y de planificación por parte del Estado. No obstante, no sería una solución definitiva, puesto que no ponemos fin a la explotación salarial y al aprovechamiento de las plusvalías. Esta es una solución temporal, si seguimos las tesis de Marx -o posteriormente Lenin- que entendía el socialismo como el primer paso para la abolición de las clases y la consecución de una sociedad comunista sin clases sociales. También podríamos catalogar a las TMC como una posición económica alternativa, con valores redistributivos, éticos e incluso ecológicos si se dan las condicionalidades adecuadas.

Sin embargo, parece poco probable enmarcar los *conditional cash transfers* dentro de un marco de ruptura con el sistema capitalista como plateábamos en el párrafo anterior. Al contrario, sí que lo podemos situar como un elemento clave dentro de la transformación del capitalismo actual del Estado del Bienestar- el cual se ha estado desmantelando mediante políticas de austeridad en los últimos años, junto a otras transferencias como la Renta Básica: los recientes proyectos en 2017 en Finlandia y Canadá dan fe de ello. Con ello los partidarios del sistema capitalista buscan la sustitución del Estado de Bienestar y sus diferentes subsidios por un modelo menos burocrático y directo en el cual se entrega dinero a los individuos, siendo estos los que deciden en que gastarlo. Todavía está por ver si este modelo viene acompañado de más privatizaciones como viene ocurriendo desde el consenso de Washington -como así lo denominó John Williamson en 1989- con el beneplácito de diversos organismos internacionales como Banco Mundial, FMI, Reserva Federal de los Estados Unidos y Unión Europea (especialmente tras la crisis económica de 2008) (García, M. 2014).

Algunos autores como José Francisco Puello-Socarrás (2013) consideran que estamos ante un cambio en el paradigma neoliberal, dicho de otro modo, no es más que una transformación del sistema para perpetuarse. Asistimos, afirma, a una transición

desde su típico posicionamiento anglo-americano hacia un nuevo enfoque más cercano al modelo austríaco debido al contexto de crisis del sistema capitalista vigente.

A la luz de los hechos expuestos, parece claro que el auge de programas como las TMC no solucionan el fenómeno de la explotación de clase en los países del sur (por extensión tampoco solucionan la pobreza), más bien plantean una solución temporal supeditada al porvenir electoral. En otras palabras, ante el fracaso de modelos de corte neoliberal el sistema capitalista busca nuevas fórmulas para perpetuarse, en este caso parece que cada vez son más las voces que abogan por un cambio de paradigma que complemente las medidas liberalizadoras con medidas que garanticen el consumo mínimo de las rentas más humildes. No obstante, pospondremos la conclusión definitiva al respecto al final de este ensayo.

2.4 ¿En qué consisten las Transferencias Monetarias Condicionadas?

En todas las sociedades hay ciertos sectores de la población con un especial riesgo de caer en la pobreza, como lo son ancianos, niños y enfermos crónicos, por ello corrientes que abogan por intervenir en la economía mediante transferencias para proveer a estas personas de oportunidades de abandonar la pobreza crónica. En este contexto aparecen las llamadas Transferencias Monetarias Condicionadas (en inglés *Conditional Cash Transfers*), las cuales tratan de proveer dinero a las familias para aliviar su situación de pobreza actual, pero además tratan otras realidades que afectan a la pobreza mediante la condicionalidad impuesta a la transferencia, como por ejemplo chequeos sanitarios periódicos, asistencia a la escuela de los niños o vacunas, entre otras propuestas. El Estado puede promover condicionalidades enfocadas a los niños a la hora de combatir la pobreza futura y romper el círculo vicioso y hereditario en el cual se ven involucrados los infantes mediante una mejor educación y salud, etc. (*Perkins et al. 2013*). No obstante, es preciso señalar que se trata de una medida *ex post*, es decir, las TMC no atacan a la pobreza desde su raíz -la explotación salarial sigue produciéndose en los países del sur- sino que una vez que se produce el fenómeno de la pobreza tratan de paliar sus efectos mediante distintos mecanismos.

Por otra parte, las Transferencias Monetarias Condicionadas suelen ir dirigidas a las madres de familia, dado que estas suelen tener un mayor sentido de la

responsabilidad y administran los recursos de una forma más eficiente que los hombres, que suelen derrocharlos con mayor facilidad. Debemos tener en cuenta de que la ayuda busca actuar sobre la pobreza coyuntural mediante la transferencia y sobre la pobreza estructural mediante la condicionalidad que beneficia a los niños. Por ello, cuando la ayuda va dirigida a las mujeres tiene un marcado carácter de género, esta ayuda aumenta sus ingresos y es útil para su empoderamiento y la superación de los mecanismos opresores que les impiden tener acceso al mercado laboral y a los sistemas de protección social. Sin embargo, se corre el riesgo de que al recaer esta responsabilidad sobre las mujeres su afiance su rol tradicional en la sociedad (Rodríguez, C. 2011).

Dicha condicionalidad se aplica para compensar la falta de información que tienen las familias con pocos ingresos, por el menor nivel educativo que han podido tener. Esto les impide saber por sí mismos como escapar de la trampa de la pobreza. También sirven para evitar conflictos de intereses, podría darse el caso de que los hijos continuasen trabajando aun recibiendo la ayuda económica, vinculando la recepción de la ayuda con un mínimo de asistencia obligatorio a la escuela se garantiza que no trabajen y gocen de un mayor nivel educativo que sus padres. Por ello la intervención del Estado se hace necesaria para compensar estos obstáculos. Además, las condicionalidades en educación y sanidad generarán externalidades positivas de las cuales se beneficiará toda la población (Rodríguez, C. 2011). Cabe mencionar que el incumplimiento de las condicionalidades acarrea sanciones para los participantes y si ocurre con asiduidad puede suponer la expulsión del programa. Asimismo, la implementación de programas complementarios es clave para multiplicar el impacto positivo de las TMC. La formación profesional, los programas de nutrición, el desarrollo social y local son algunos ejemplos de medidas que se pueden adoptar de forma paralela (DFID 2011).

En general, la ventaja de las TMC frente a otro tipo de subsidios para combatir la pobreza es que las transferencias condicionadas acarrear menos gastos de administración por lo que su correcta gestión es más sencilla y menos costosa. En cuanto a la periodicidad de los pagos se efectúan mensual, bimensual o anualmente.

El objetivo de las TMC es doble: por un lado, mediante la transferencia atajar el problema de la pobreza inmediata, es decir, la coyuntural. Si la cuantía es suficiente pueden impulsar a la familia fuera de la trampa de la pobreza, causada mayoritariamente

por la malnutrición, pues que por ellos mismos difícilmente pueden salir de este círculo vicioso. Por otro lado, se busca romper la pobreza intergeneracional, mediante la condicionalidad se permite que la nueva generación esté mejor educada y que gocen de mejor salud que sus progenitores evitando que caigan en el futuro en la mencionada trampa.

Existen diversos tipos de transferencias monetarias dependiendo del tiempo de duración del programa en cuestión:

1. De tiempo limitado: El programa tiene una duración de hasta 2-3 años en los que se espera mejorar la situación de los individuos. Las evidencias en Kenia muestran que su efecto se disipa tiempo después de acabar el programa
2. De único pago: La cuantía total se abona en una sola transferencia, al no tener continuidad, tiene el mismo problema que las transferencias de tiempo limitado, su efecto se disipa con el tiempo. Su objetivo es incentivar a los pobres a emprender en sus propios negocios.
3. A largo plazo/permanentes: Se trata de un estipendio monetario continuado en el tiempo continuado en el tiempo. Son similares a los subsidios de los países ricos o a la renta básica universal (aunque esta es incondicional). Este fenómeno es relativamente reciente en los países en desarrollo.

Obviamente todos estos tipos de ayudas económicas vienen condicionadas de diferentes formas como ya hemos mencionado anteriormente (*Hanlon, Barrientos, Hulme 2010*).

Los efectos positivos de las Transferencias Condicionadas los podemos enmarcar en diferentes realidades:

1. Individual: Los pobres parten con desventaja sobre los ricos en el juego de libre competencia por lo que las TMC les ayudan a emprender e invertir en sus negocios (mejores fertilizantes, maquinaria nueva, etc.). Además, actúan como seguro en caso de shock negativo en sus ingresos.
2. Local: Los beneficiarios suelen gastar el dinero recibido en productos de su misma región, lo que estimula este tipo de comercio y estimula a los productores locales.

3. Nacional: Los dos puntos anteriores generan una espiral positiva de consumo, por lo que el crecimiento económico del país también se ve afectado (*Hanlon, Barrientos, Hulme 2010*).

Teniendo en cuenta este último punto, podemos pensar que como habíamos aventurado anteriormente podemos enmarcar las TMC dentro de un cambio en el paradigma neoliberal, es decir, ahora la tendencia es complementar la liberalización de la economía con prestaciones sociales que garanticen el consumo mínimo y así poder estimular el consumo aún más.

Los países pobres tienen problemas de financiación debido a sus paupérrimas recaudaciones de impuestos y sus poco desarrollados sistemas fiscales. Esto causa que sean dependientes de la ayuda exterior de los países ricos o de organismos internacionales como el Banco Mundial para financiar este tipo de proyectos. En el caso de Brasil gastó el 1'5% de su PIB en TMC en 2007, México el 0'3% en 2008. Para adoptar programas de TMC las soluciones pasan por mejoras en el sistema fiscal del país para poder recaudar de forma más efectiva, así como medidas para evitar la corrupción y la reestructuración de los presupuestos del estado, es decir, focalizar los recursos existentes en este tipo de programas. Otra opción pasa por recurrir a fondos en el exterior ya sea mediante la ayuda de los países ricos -que presenta diversos problemas neocoloniales- y el endeudamiento con entidades financieras extranjeras (*DFID 2011*).

Por otra parte, la innovación en los métodos de pago de la transferencia es importante a la hora de reducir costes y hacer el proceso más rápido y sencillo. Cada vez más gobiernos apuestan por métodos de pago electrónico, que además de abaratar el proceso impiden que se produzcan nuevos casos de corrupción (*DFID 2011*).

En definitiva, para saber si las políticas de transferencias monetarias condicionadas se han acercado a alguna de estas posturas es necesario el análisis de los casos reales que se han dado hasta la fecha, como podría ser el caso de México (*PROGRESA*), Brasil (*Programa Bolsa Familia*) o Uganda (*YOP*), dado que sólo así podremos concluir si realmente han sido efectivas - **¿han paliado la pobreza o no?** y **¿con qué finalidad han sido llevadas a cabo?** - como analizaremos más adelante.

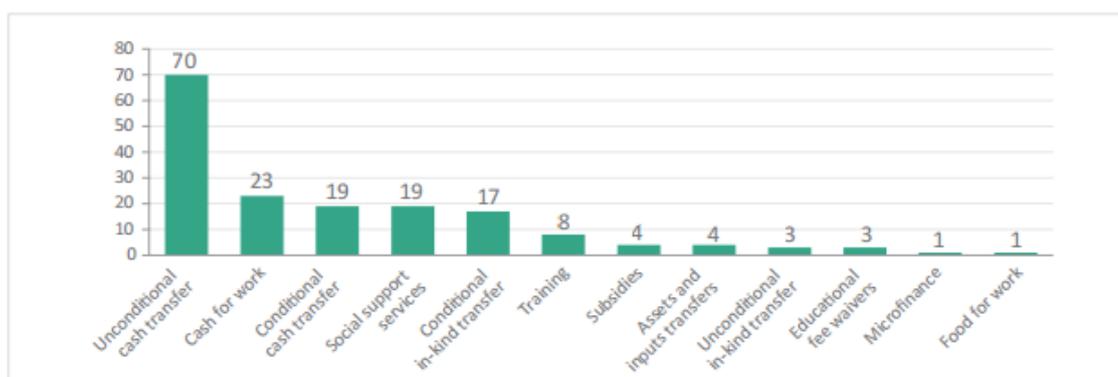
3. Las TMC se expanden: algunos casos

A continuación, nos proponemos a recopilar diversos casos reales de la aplicación de Transferencias Condicionadas con el objetivo de poder sostener la base teórica y así poder obtener conclusiones. Para ello, analizaremos brevemente diversas regiones a lo largo del globo. La lista de países que aplican este tipo de medidas es extensa tras sus primeras aplicaciones en los años 90*:

3.1 África quiere seguir los pasos de Latinoamérica

El éxito de los programas sociales latinoamericanos en las últimas décadas ha ocasionado que cada vez sean más los imitadores de este tipo de iniciativas fuera del continente americano. Los programas de protección social se han multiplicado por tres en África en los últimos 15 años, un 66% de ellos corresponde a programas no contributivos, es decir, son de carácter gratuito. De estos nuevos programas, como podemos observar en la *Gráfica 3* los *cash transfers* ocupan el tercer lugar tras las transferencias. El objetivo de los diferentes programas es aliviar los efectos de la pobreza y ayudar a los grupos más vulnerables. Los niños son los más beneficiados, seguidos por ancianos, discapacitados y familias pobres. Por su parte, las mujeres ocupan el quinto lugar, por lo que todavía hay trabajo por hacer en cuestiones de género en el continente africano. Cabe decir que las transferencias se hacen mediante bancos locales, puntos de distribución específicos para los programas u oficinas postales.

Gráfica 3. Programas no contributivos en África



Los programas de Transferencias Condicionadas han aumentado en los últimos años en África, ocupan el tercer lugar de programas no contributivos detrás de las Transferencias no condicionadas y Cash for work (dinero por trabajar). Otros programas de interés son los Servicios de apoyo social, las transferencias condicionadas en especie (con un mecanismo similar a las TMC), la Formación Profesional o los subsidios. Fuente: Cirillo, C., & Tebaldi, R. 2016.

Egipto: El programa Minhet El-Osra comenzó a operar en 2009 en barrios pobres de el Cairo. En fase piloto, sólo se ha probado en un barrio del Cairo y en 65 aldeas (Seshasayee, H. 2011). Por otro lado, *Takaful and Karama* es un programa con alcance a 6 millones de egipcios (comenzó en 2015), el 7'3% de su población (su población es de 82 millones y la tasa de pobreza es del 25'2%). El programa está condicionado a la educación y la salud de los niños. Los discapacitados y los ancianos también reciben transferencias mensuales. Las cuantías varían según el número de hijos y su grado de educación y oscilan entre 44 y 84 US\$ mensuales, un total máximo de 140 US\$ (World Bank 2017).

Kenia: Existen diversos tipos de programas diferentes de transferencias condicionadas. El *OVC* está dirigido a los huérfanos y niños vulnerables junto a una transferencia de 21 US\$ bimensuales con un alcance de 360.000 familias en 2016, combina condicionalidades de salud y educación, también trata de minimizar los daños del SIDA en la región. El programa *HISP* (2014) proporciona seguro de salud a sus participantes y cubre a un total de 23.500 familias, con el objetivo de llegar a 9 millones de keniatas en 2017. *Home Grown School Meals* proporciona alimento caliente a diario a los niños que vayan al colegio. Kenia tiene 44 millones de habitantes (Cirillo, C., & Tebaldi, R. 2016).

Madagascar: *Le Transfert Monétaire Conditionnel* (desde 2014) condiciona la transferencia de entre de 1'5 o 3 US\$ bimensuales (dependiendo de la edad de los menores) a la asistencia al 80% de las clases por parte de los niños. Por su parte, los menores de 5 años reciben incondicionalmente 3 US\$. El programa es un piloto aplicado en 8 municipios, con un total de 200 familias participantes. Como particularidad, cabe decir que la transferencia se hizo a través de instituciones de microcréditos (Cirillo, C., & Tebaldi, R. 2016).

Marruecos: El programa Tayssir estuvo en activo entre 2008 y 2010 en zonas rurales pobres con altas tasas de abandono escolar. La condicionalidad de la ayuda económica de entre 8 y 13 US\$ venía a través de la matriculación en la escuela de los niños. La cantidad percibida aumentaba por cada curso superado por estos. El programa incrementó notablemente los niveles de escolarización. En 2010 cubrió a un total de 160.000 hogares, en un país donde hay 5 millones de personas por debajo de la línea de la pobreza (Marcus, R. et al 2010).

Senegal: *Conditional Cash Transfer for Orphans and Vulnerable Children* está en activo desde 2008 y condiciona la transferencia de efectivo a la asistencia a las escuela y chequeos sanitarios de los menores. Las cuantías varían entre 225 US\$ anuales y 343 US\$ anuales dependiendo del grado de estudios y 582 US\$ para cursos de formación profesional de dos años. Cabe destacar que se seleccionan niños huérfanos o afectados por el VIH/SIDA (Cirillo, C., & Tebaldi, R. 2016).

Tanzania: *Community-Based Conditional Cash Transfer* nace en 2009 y beneficia a 13.000 personas en pueblos con deficiencias en acceso a agua potable, carreteras y sanidad, además de un alto ratio de VIH/SIDA. La transferencia bimensual varía entre 12 US\$ y 36 US\$ dependiendo del número de personas mayores y niños del hogar en cuestión. Está condicionado a la educación de los niños y a el control sanitarios de niños y ancianos (Cirillo, C., & Tebaldi, R. 2016).

Uganda: Programa YOP. Proporciona una renta a individuos jóvenes desempleados en la conflictiva región norte del país con la condición de su formación en el campo de la industria artesana. El objetivo que persigue este programa es que los participantes emprendan y el posterior efecto multiplicador en el empleo que proporciona la industria artesana. El programa es todavía un piloto. Se trata de un programa experimental, 12.000 individuos fueron monitoreados entre 2008 y 2012 contando el grupo de tratamiento y control, el 1% de la población de la región. El gobierno ugandés quiere expandirlo en los próximos años (Blattman, Fiala, Martínez 2013).

**Las transferencias se realizan en moneda local.*

Tabla 1. Cuadro resumen TMC países africanos.

| Programa (País) | Transferencia | Recipiente | Condicionado a Educación | Condicionado a Salud | Ancianos y/o discapacitados | Alcance | Observaciones |
|--|---|-------------------------------|---------------------------------------|----------------------|-----------------------------|------------------------------------|--|
| <i>Takaful and Karama</i> (Egipto) | 44-140 US\$ mensuales | Familia | ☑ | ☑ | ☑ Ambos | Nacional | - |
| OVC (Kenia) | 21 US\$ bimensuales | Familia | ☑ | ☑ | ☑ Discapacitados | Nacional | Busca reducir el contagio de VIH/SIDA |
| <i>HISP</i> (Kenia) | Seguro de salud | Familia | ✗ | ☑ | ☑ | Nacional | - |
| <i>Home Grown School Meals</i> (Kenia) | Comidas a los niños en la escuela a diario | Estudiantes | ☑ | ✗ | ✗ | Nacional | - |
| <i>Le Transfert Monétaire Conditionnel</i> (Madagascar) | 1'5-3 US\$ bimensuales | Familia | ☑ | ✗ | ✗ | Programa piloto en 8 municipios | Otorga 3 US\$ incondicionalmente a las familias con menores de 5 años |
| Tayssir (Marruecos) | 8-13 US\$ mensuales | Familia | ☑ | ✗ | ✗ | Nacional | Ya no está en activo |
| <i>Conditional Cash Transfer for Orphans and Vulnerable Children</i> (Senegal) | 225-343 US\$ anuales (educación) 582 US\$ para 2 años (f. profesional) | Padre/Madre/Tutor | ☑ | ☑ | ✗ | Nacional | Se seleccionan niños huérfanos, afectados por VIH/SIDA o con familiares con VIH/SIDA |
| <i>Community-Based Conditional Cash Transfer</i> (Tanzania) | 12-36 US\$ bimensuales | Familia | ☑ | ☑ | ☑ | Local | - |
| <i>YOP</i> (Uganda) | Transferencia única de 10.000 US\$ a grupos de entre 10 y 40 personas | Jóvenes de entre 16 y 35 años | ☑ Formación para artesanía industrial | ✗ | ✗ | Programa piloto en la región norte | No va dirigido a niños como la mayoría de programas, sino a jóvenes adultos |

Fuente: Autor basándose en las diferentes fuentes del texto.

Como podemos ver el uso de TMC no está generalizado en el continente africano, el programa *Takaful and Karama* de Egipto es el más importante, llegando a un total de 6 millones de personas. Le podría superar Kenia si logra su objetivo de llegar a 9 millones en 2017. El resto de programas son de aplicación menor, si bien es cierto que los diferentes gobiernos tienen intención de ampliarlos en los próximos años. Como podemos observar en la *Tabla 1* todos los programas a excepción del HISP (programa de Kenia con objetivo sanitario) tienen como condición para la recepción de la transferencia la educación de los niños. Llama la atención el programa *YOP* de Uganda en fase piloto, el cual analizaremos más adelante, que a diferencia del resto condiciona

el dinero a la formación específica en artesanía industrial de jóvenes de entre 16 y 35 años. También es frecuente la condicionalidad de la ayuda relacionada con chequeos sanitarios de los niños, embarazos y ancianos, los cuales deben someterse a chequeos periódicos. Además, destacamos que *OVC* de Kenia y *Conditional Cash Transfer for Orphans and Vulnerable Children* de Senegal tratan la problemática del SIDA/VIH, mal endémico del continente (el 83% de las muertes por VIH ocurren en África).

3.2 América Latina: la cuna de las TMC

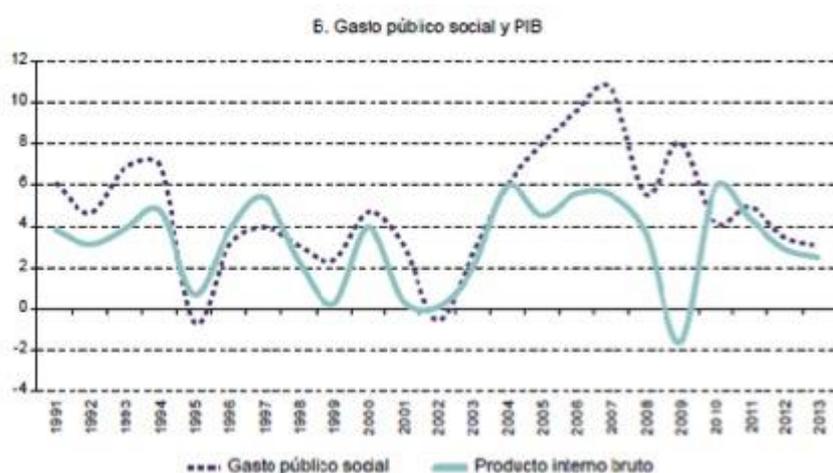
Los sistemas de protección social aparecen en Latinoamérica tras la crisis del 29 con el objetivo de proteger a sus ciudadanos social y económicamente. De no existir o no beneficiarse de este tipo de protecciones los individuos se ven renegados a la exclusión, enfermedad y muerte. En los años 80 se opta por el desarrollo económico frente al desarrollo social y menos de un cuarto de la población se encuentra cubierta por las prestaciones del Estado del Bienestar. A diferencia de Europa el desarrollo industrial se produce por iniciativa del Estado, esto puede explicar porque la mayoría de ciudadanos beneficiados por las prestaciones sociales del Estado pertenecen a este sector (Del Valle, A. H. 2009). Los años 80 en América Latina son conocidos como la década perdida, caracterizados por grandes déficits, deudas externas y episodios inflacionistas. La intervención del FMI en la región con sus “planes de ajuste macroeconómico” supusieron la aplicación de políticas neoliberales de privatización y reducción de la deuda.

Por el contrario, como podemos ver en la *Gráfica 4*, en los primeros años de la década de los 90 vemos un fuerte aumento del gasto público. Pero como podemos observar este gasto es de carácter procíclico, es decir, sólo aumenta si lo hace el PIB, por lo que las capas más vulnerables de la sociedad se ven desprotegidas frente a las recesiones económicas. En este contexto surgen redes de protección social con el objetivo de beneficiar a los más pobres. Rodnick (2002) definió esta nueva tendencia como “consenso de Washington Reforzado”, ahora los gobiernos buscan complementar las políticas de liberalización de los mercados con el refuerzo de las instituciones y la protección social de los pobres (Del Valle, A. H. 2009).

A partir de 2003 y hasta 2012 América Latina vive una etapa sin precedentes. Hay diversos gobiernos de izquierdas en la región que aumentan notablemente el gasto

público en materia social y sobre todo de forma anticíclica, como podemos observar en la *Gráfica 4*, es decir, en épocas de recesión las prestaciones sociales sirven de colchón a los grupos desfavorecidos (mujeres, ancianos, discapacitados, indígenas) y a las rentas más bajas. El gobierno de Lula da Silva en Brasil, los Kirchner en Argentina, Evo Morales en Bolivia o Rafael Correa en Ecuador lo atestiguan.

Gráfica 4. Evolución del gasto social y el PIB en América Latina



Los primeros años de la década de los 90 se caracterizan por el aumento en el gasto social en la región. Tras la crisis financiera de 1994, se produce un efecto contagio y vemos como se reduce el gasto. No es hasta el período 2004-2010 cuando se inicia un aumento sin precedentes en el gasto social liderado por diversos gobiernos de izquierdas como Lula da Silva en Brasil, Hugo Chávez en Venezuela, Rafael Correa en Ecuador o Evo Morales en Bolivia. Fuente: CEPAL 2014

Los primeros impulsores de las Transferencias Monetarias Condicionadas fueron México con *PROGRESA* y Brasil con *Bolsa Familia*. Este método redistributivo ha ido ganando peso en toda la región hasta el punto de alcanzar el número de 25 programas en los 20 países de la región y beneficiando a 130 millones de personas (América Latina tiene 625 millones de habitantes). Los principales beneficiarios de los distintos proyectos son los niños y adolescentes, pero también hay lugar para el empoderamiento de la mujer, los ancianos y los discapacitados. El objetivo es claro: acabar con la pobreza intergeneracional a su vez que se combate la pobreza coyuntural mediante las transferencias de efectivo (generalmente mensual). El éxito de estos programas en

Latinoamérica ha ocasionada que cada vez sean más sus imitadores a lo largo y ancho del planeta.

Por otro lado, vamos a mencionar el caso de Estado Unidos, que pese a no ser un país latinoamericano ni en vías de desarrollo capitalista, presentó un proyecto único entre 2007 y 2010 en un país del norte opulento.

Argentina: En 2002 se impulsó el *Plan Jefas* a nivel regional para paliar los efectos de la crisis de 2001, el cual alcanzó al 16% de los hogares. Se trata de un pago mensual al cabeza de familia desempleado a condición de su implicación en actividades productivas, educativas o comunales. El Plan *Seguro*, es el continuador de *Jefas*, que sigue reinsertando pobres desempleados. Por otro lado, el más reciente *Plan Familias* condiciona la cuantía percibida por las madres a chequeos sanitarios y la matriculación de los niños y niñas (Tabbush, C. 2009). La transferencia es de unos 49 US\$ por los hijos e hijas menores de 19 años de la familia. El programa *Familias* beneficia a más de 500.000 hogares argentinos (Fizsbein, A & Schady, N. 2009).

Bolivia: A partir de 2009 se puso en funcionamiento el programa *Bono Juana Azurduy* con el objetivo de alcanzar los *Objetivos del Milenio* en cuanto a desarrollo se refiere, con especial hincapié en reducir la mortalidad materna y la extrema pobreza. Para recibir la transferencia de 25 US\$ anuales (por niño) las embarazadas, bebés y niños deben pasar chequeos sanitarios. La condicionalidad de la ayuda, que dura 33 meses, incluye sesiones educativas y actividades promovidas por los centros de salud sobre mortalidad materna o planificación familiar. El proyecto cubre a 1'2 millones de niños en Bolivia (10'7 millones de habitantes). (Molyneux, M., & Thomson, M. 2011).

Brasil: *Bolsa Familia*, operativo desde 2003, condiciona transferencias monetarias a los más pobres con chequeos sanitarios y asistencia obligatoria a la escuela de los a los niños y las niñas (Peixote, M. 2013) Tras el segundo mandato del presidente Lula da Silva, el programa llegó a tener un alcance de 55 millones de personas, el 27% de los brasileños y brasileñas.

Colombia: *Familias en acción* fue puesto en marcha en 2001-2002. Para que el municipio pudiera participar en el programa debía tener menos de 100.000 habitantes, tener infraestructuras para la sanidad y la educación, además de disponer de un banco y que el alcalde pudiera informar al gobierno central de ciertos datos al gobierno central. La transferencia, efectuada a la madre de la familia, está condicionada a la educación (8 US\$ mensuales para la escuela primaria y entre 14 y 33 US\$ para la educación secundaria) y el control sanitario de los niños de entre 0 y 17 años (3\$ mensuales) (Attanasio, O. et al 2005). El programa tuvo un alcance de 1'7 millones de hogares colombianos a finales de 2007 (su población es de 47 millones) (Fizsbein, A & Schady, N. 2009).

Chile: El sistema *Solidario* nace en 2002 y platea 7 pilares de la vida de las familias: identidad, salud, educación, dinámica, condiciones de la vivienda, trabajo e ingresos. Por ello, deben cumplir 53 condiciones necesarias superar la extrema pobreza y así cobrar las transferencias de mínimo consumo (la transferencia se efectúa a la madre). El programa dura hasta 3 años, los primeros 24 meses la cuantía es de 21 US\$, esta cantidad va decreciendo progresivamente hasta alcanzar los 8 US\$ en los últimos 6 meses. El sistema *Solidario* cubre al 56% del quintil más pobre, 268.000 hogares (Palma, J. & Urzúa, R. 2005).

Costa Rica: El programa *Avancemos* nace en 2006 con el objetivo de atajar el abandono escolar, prevenir el trabajo infantil y reducir la extrema pobreza. La cuantía de la transferencia se efectúa al padre o madre encargado de la tutela del menor y varía entre 40 y 63 US\$ dependiendo del nivel de estudios que el estudiante esté cursando. El programa tiene un alcance de 140.000 estudiantes (Costa Rica tiene una población de 4'87 millones de habitantes) (*Instituto Mixto de ayuda social de Costa Rica 2017*).

Ecuador: El Bono de Desarrollo Humano (nace en 2003 con la unión de diversos bonos) lo conforma una transferencia monetaria condicionada a controles sanitarios a los menores de 6 años y a la matriculación de los niños y niñas de entre 6 y 16 años. Durante el mandato del presidente Correa la cuantía del bono ascendió a 30 US\$. El BDH beneficia al 40% de la población ecuatoriana (al 33% del quintil más pobre), unos 5 millones de personas (Rodríguez, C. 2011).

Estados Unidos: *Opportunity* fue un programa implementado en la ciudad de Nueva York entre 2007 y 2010, con la particularidad de que fue el primer programa de estas características implementado en un país capitalista desarrollado. El proyecto, patrocinado por algunas organizaciones privadas como *Rockefeller Foundation*, condicionaba la ayuda de entre 40 y 100\$ mensuales a la educación y la sanidad. Los resultados fueron positivos en la asistencia a la escuela media, pero no a la elemental. En cuanto a sanidad no se encontraron resultados concluyentes. Podemos considerarlo como un programa piloto, dado que solo se aplicó en barrios marginales de la ciudad - no a nivel nacional- y de forma temporal (Riccio, J. A., & Miller, C. 2016).

Guatemala: *Mi Familia progresa* (se inicia en 2008) consiste en un pago en efectivo cada dos meses a las madres a través del Banco de Desarrollo Rural. El pago bimensual de 20 US\$ se hace a la madre de familia y se condiciona a la salud y la educación. El programa benefició a 250.000 familias pobres (Guatemala tiene 15 millones de habitantes) (Rodríguez, C. 2011).

El Salvador: *La Red Solidaria* (empieza aplicarse 2005) es un programa de transferencias acompañado de mejoras en los servicios sociales e infraestructuras, con el objetivo de aumentar la productividad y diversificar los ingresos de los pobres. El último gobierno de izquierdas ha universalizado el programa, otorgando pensiones por vejez. La transferencia de 15 US\$ mensuales está condicionada a la salud o educación, también existe una ayuda de 20 US\$ condicionada a ambas. En 2008 el programa se efectuó en 77 de los 262 municipios del país beneficiando a unas 800.000 personas, el 12'6% de su población (Salvador cuenta con 6'34 millones de habitantes) (Veras, F. 2012).

Honduras: *Asignación familiar* (en activo entre 1998 y 2009) tuvo como objetivo mejorar la salud y la educación en el país, con transferencias condicionadas de 40 US\$ Y 60 US\$ respectivamente. Tuvo un alcance del 49'6% del quintil más pobre, el 15% de sus 8 millones de habitantes (Fizsbein, A & Schady, N. 2009). El *Bono Vida Mejor* tiene como objetivo zonas urbanas y condiciona la ayuda a la matriculación de los niños menores de 18 años está orientado a que las familias con menores de 16 años reciban un pago bimensual de unos 20 US\$ condicionado a chequeos a los menores de

16 y a las embarazadas, además de la asistencia de los menores al 90% de las clases a la escuela. El programa, en activo desde 2008, tiene un alcance de 250.000 hogares pobres (Honduras ronda el 20% de tasa de pobreza, unos 1'5 millones de personas) (Secretaría de desarrollo e inclusión social de Honduras 2017).

Jamaica: El PATH (*Programme for Advancement through Health and Education*) consiste en una transferencia de unos 5 US\$ mensuales con dos condicionalidades distintas, una enfocada a la salud mediante la asistencia obligatoria de determinados miembros de la familia a chequeos sanitarios, el número de visitas al doctor varía dependiendo de si se trata de adultos, ancianos, discapacitados, madres lactantes o niños. Por otro lado, otra condicionalidad está basada en la asistencia de los niños al 85% de las clases en la escuela. El programa benefició al 12% de la población jamaicana (la tasa de pobreza de Jamaica es del 16'5%) (*Ministry of Labour and Social Security of Jamaica 2006*).

México: El país fue pionero con el programa Solidaridad en 1988. A partir de 2002, *Oportunidades* está orientado a garantizar a la asistencia de los niños en zonas rurales y desincentivar el trabajo infantil mediante una transferencia económica. Hay diferentes ayudas: condicionadas a la matriculación de los niños; a revisiones médicas y al cuidado de la salud de los miembros de la familia, nutrición e higiene; ayudas a la nutrición de niños y madres lactantes; incentivos económicos para la creación de cuentas de ahorro para jóvenes con el objetivo de que continúen con sus estudios medios o superiores. La transferencia se efectúa a las madres de familia. La cuantía varía dependiendo de la condicionalidad y el grado de estudios de 12\$ mensuales a 43\$. El programa beneficia al 18% de la población de México (al 35% del quintil más pobre) (*Orozco, M., & Hubert, C. 2005*).

Nicaragua: La *Red de Protección Social* se centró en trasferencias a mujeres, lo que les ayudó a tener independencia económica. No obstante, tenía como efecto pernicioso la consolidación del rol tradicional de la mujer, librando de responsabilidad a sus parejas (Rodríguez, C. 2011). La transferencia se condicionó de diversas formas: *bono alimentario* (salud y nutrición) de 34 US\$ bimensuales; *bono escolar* de 20 US\$ bimensuales; *mochila escolar* de 20 US\$ anuales (para gastos de la escuela). Llegó a

36.000 hogares, en un país con 6 millones de habitantes y un 42'5% de pobreza en 2009 (Fizsbein, A & Schady, N. 2009).

Paraguay: El programa *Tekopora* (desde 2005) otorga un total de entre 18 y 26 US\$ bimensuales a las madres de familia durante un máximo de 3 años. Está condicionado a chequeos sanitarios, vacunación y asistencia escolar de los menores. Beneficia a 14.000 personas (su población es de 6 millones) y su aplicación es solo en zonas rurales (Fizsbein, A & Schady, N. 2009).

Perú: El programa *Juntos*, iniciado en 2005, está orientado hacia la escolarización de los niños y su control sanitario. Para ello se condiciona la ayuda económica se efectúa a las madres y es de 33 US\$ mediante la asistencia a clase y a chequeos sanitarios regulares de los niños y niñas, bajo la amenaza de sanciones si hay incumplimientos. El programa llegó en 2008 a 453.823 personas (1'5% de la población), en un país con casi 8 millones de pobres (Molyneux, M., & Thomson, M. 2011).

Uruguay: El programa *Asignación familiar* nace en 2008 y busca beneficiar a los menores y discapacitados. La transferencia de entre 43 y 63 US\$ por niño se efectúa preferentemente a las madres. Su recepción está condicionada a la matriculación y asistencia a la escuela de los niños y chequeos sanitarios de niños y embarazadas. El plan cubrió en 2009 al 45% de los menores de 18 años del país (Amarante, V., & Vigorito, A. 2012).

**Las transferencias se realizan en moneda local.*

Tabla 2. Cuadro resumen países americanos.

| Programa (País) | Transferencia | Recipiente | Condicionado a Educación | Condicionado a Salud | Ancianos y/o discapacitados | Alcance | Observaciones |
|--------------------------------------|--|------------|--------------------------|----------------------|-----------------------------|----------|----------------------------------|
| <i>Familias</i> (Argentina) | 49 US\$ mensuales | Madre | ☑ | ☑ | ✗ | Nacional | Cubre hasta un máximo de 6 hijos |
| <i>Bono Juana Azurduy</i> (Bolivia) | 25 US\$ anuales por niño | Familia | ☑ | ☑ | ✗ | Nacional | - |
| <i>Bolsa Familia</i> (Brasil) | | | | | | Nacional | |
| <i>Familias en acción</i> (Colombia) | 8 US\$ mensuales (primaria) 14-33 US\$ (secundaria) | Familia | ☑ | ☑ | ✗ | Nacional | - |

| | | | | | | | |
|--|---|-----------------------|---|-------------------------------|---------|--|---|
| | 3 US\$ (salud) | | | | | | |
| <i>Solidario</i> (Chile) | Decreciente en el tiempo de 21 US\$ a 8 US\$ | Madre | ☑ | ☑ | ☑ | Nacional | Las familias deben cumplir 53 “condiciones del desarrollo” |
| <i>Avancemos</i> (Costa Rica) | 40-63 US\$ | Padre/Madre/ Tutor | ☑ | ✗ | ✗ | Nacional | - |
| <i>Bono Desarrollo Humano</i> (Ecuador) | 30 US\$ | Madre | ☑ | ☑ | ☑ Ambos | Nacional | - |
| <i>Opportunity NY</i> (Estados Unidos) | 40-100 US\$ mensuales | Familia | ☑ | ☑ | ✗ | Barrios marginales de la ciudad de Nueva York | Primer programa piloto de TMC en un país capitalista desarrollado |
| <i>Mi familia progresa</i> (Guatemala) | 20 US\$ bimensuales | Madre | ☑ | ☑ | ✗ | Nacional | - |
| <i>Red Solidaria</i> (El Salvador) | 15-20 US\$ mensuales | Madre | ☑ | ☑ | ✗ | Nacional | - |
| <i>Asignación Familiar</i> (Honduras) | 40-60 US\$ | Madre | ☑ | ☑ | ✗ | Nacional | En activo entre 1998 y 2009 |
| <i>Bono Vida Mejor</i> (Honduras) | 20 US\$ bimensuales | Madre | ☑ | ☑ menores y embarazadas | ✗ | Nacional | - |
| <i>PATH</i> (Jamaica) | 5 US\$ mensuales | Familia | ☑ | ☑ | ☑ Ambos | Nacional | - |
| <i>Oportunidades</i> (México) | 12-43 US\$ mensuales | Madre | ☑ | ☑ | ☑ Ambos | Nacional | - |

| | | | | | | | |
|--|--|------------------------|---|---|------------------|----------------------------|---|
| <i>Red Protección Social</i> (Nicaragua) | 20 US\$ bimensuales (educ.) + 20 US\$ anuales 34 US\$ bimensuales (salud) | Madre | ☑ | ☑ | ☑ Ambos | Nacional | - |
| Teokopora (Paraguay) | 18-26 US | Madre | ☑ | ☑ | ✗ | Zonas rurales | - |
| <i>Juntos</i> (Perú) | 33 US\$ mensuales | Madre | ☑ | ☑ | ✗ | Nacional (pequeño alcance) | - |
| <i>Asignación Familiar</i> (Uruguay) | 43-63 US\$ | Preferencia a la Madre | ☑ | ☑ | ☑ Discapacitados | Nacional | - |

Fuente: Autor a partir de fuentes mencionadas.

Como vemos en la *Tabla 2*, la mayoría de programas tienen como objetivo los niños y jóvenes por lo que las condicionalidades están orientadas a la salud y educación. No obstante, son numerosos los programas que cubren otros miembros de la familia como discapacitados o ancianos. Debemos destacar que la mayoría de las veces la transferencia se efectúa a las mujeres, por lo que hay fuertes connotaciones de empoderamiento de la mujer en las TMC latinoamericanas. Este hecho también supone una dualidad, porque, aunque el dinero dota de mayor libertad a las mujeres también puede reforzarlas como administradoras del hogar y así impedir su inclusión en el mundo laboral. Las transferencias por lo general son mensuales y se efectúan a través de bancos locales.

3.3 Asia aún se encuentra en fase experimental

En el siguiente recuadro presentamos algunos de los programas de TMC desarrollados en la última década en Asia. Su uso no es tan generalizado como los pioneros latinoamericanos ni su auge tan potente como en África, pero el rápido crecimiento de algunas de las economías asiáticas y sus altos niveles de pobreza hacen

de especial importancia la aplicación de políticas redistributivas satisfactorias. Al igual que en otras regiones del planeta estos programas de transferencias están condicionados a la educación y la salud, el objetivo es similar: acabar con la pobreza hereditaria. Los principales problemas de pobreza, malnutrición y baja matriculación escolar se encuentran en las zonas rurales.

Bangladesh: *The Primary Education Stipends Programme* (PESP) está operativo en las zonas rurales del país y trata de aumentar los niveles de matriculación en las escuelas primarias y reducir el trabajo infantil mediante las transferencias condicionadas. El 14'5% de los niños del país recibieron esta ayuda, cuando la pobreza rondaba el 30% (46 millones de pobres). Existe otro programa de TMC llamado *Female Secondary School Assistance Project* (FSSAP), el cual combina las transferencias con la ayuda a las chicas en la educación secundaria (*Ahmed, A. 2004*).

Indonesia: El programa *Jaring Pengamanan Sosial* fue un proyecto de transferencias a las mujeres condicionadas a la educación de los niños. El programa beneficiaba al 39% del quintil más pobre de la población. Su sucesor el programa *Keluarga Harapan* consta de una transferencia del equivalente en rupias de Indonesia de entre 600.000 y 2.000.000 de rupias indonesias a condición de chequeos sanitarios de los niños menores de 6 años y de las embarazadas, además de la asistencia de los menores de edad a un 85% de las clases. Comenzó a ponerse a prueba en 2007 y benefició a 390.000 de los 500.000 hogares más pobres ese mismo año (Indonesia tiene 223 millones de habitantes, el 49% pobres) (*Fizsbein, A & Schady, N. 2009*).

Filipinas: El *Pantawid Pamilya* es un programa de transferencias condicionadas que nació en 2008, en el cual los beneficiarios reciben la ayuda si cumplen diferentes requisitos como asistencia a controles de salud, matriculación escolar de los niños y chequeos a las embarazadas. La Cuantía de entre 7 (salud) y 11 (educación) dólares americanos se efectúa a la madre. En Filipinas, que tiene una tasa de pobreza del 28%, el programa benefició a 140 de los municipios más pobres (hay 1496 municipios) y 10 ciudades (*Fernández L. & Olfindo, R. 2011*).

Camboya: Existe un programa, el *Cambodia Education Sector Support*, que condiciona transferencias monetarias a la escolarización de los niños en los estudios medios desde 2005. Se trata de una beca de entre 45-60 US\$ dependiendo del nivel de renta de la familia beneficiada. La evidencia científica muestra como los participantes del programa muestran tasas de hasta un 20% superiores de inscripción y trabajan un 10% menos. El 100% de los alumnos de secundaria en los municipios más pobres participaron en el programa, 3850 alumnos nuevos reciben la ayuda cada año, en total el 14% de los primeros años de secundaria. Ha beneficiado al 32% del quintil más pobre (Ferreira, F.; Filmer, D.; Schady, N. 2009).

Tabla 3. Cuadro resumen TMC países asiáticos.

| Programa (País) | Transferencia | Recipiente | Condicionado a Educación | Condicionado a Salud | Ancianos y/o discapacitados | Alcance | Observaciones |
|---|--------------------------------|------------------------------------|--------------------------|-------------------------|-----------------------------|------------------------------|---------------|
| PESP (Bangladesh) | Efectivo | Familia | ☑ | ✗ | ✗ | Zonas rurales | - |
| <i>Keluarga Harapan</i> (Indonesia) | 600.000-2M Rupias de Indonesia | Madre/mujer encargada de los niños | ☑ | ☑ | ✗ | Prueba en varias provincias | - |
| <i>Pantawid Familya</i> (Filipinas) | 7-11 US\$ | Madre | ☑ | ☑ a niños y embarazadas | ✗ | 140 municipios Y 10 ciudades | - |
| Cambodia Education Sector Support (Camboya) | Beca de 45-60 US\$ | Madre/Padre/Tutor | ☑ | ✗ | ✗ | Zonas más pobres | - |

Fuente: Autor a partir de fuentes mencionadas.

Como podemos ver en todos los programas se busca la escolarización de los menores, y en 2 de los 4 la transferencia está condicionada con la salud. Por otra parte, no encontramos propuestas dirigidas a los ancianos o discapacitados. Cabe mencionar que todos estos programas son de aplicación regional, ninguno de ellos se aplica a nivel nacional como ocurre en América Latina y en algunos de los programas africanos.

3.4 El caso de Turquía

Turquía: El *Social Solidarity Fund* consiste en dos tipos de transferencia. Uno de ellos está dirigido a la escolarización de los niños, la familia recibe la ayuda si tiene niños mayores de 6 años inscritos en la escuela, tanto a la primaria como secundaria, con una asistencia al 85% de las clases. Para los niños de educación primaria la transferencia es de 13 US\$ y para las niñas es de 16 US\$. En la educación secundaria la ayuda es de 23 US\$ y 30 US\$ respectivamente para niños y niñas. La ayuda orientada a la salud se concede a aquellas familias cuyos hijos menores de 6 años acudan regularmente a chequeos médicos por lo que reciben 12'5 US\$, las embarazadas reciben 13 US\$ bimensuales por su control sanitario. El programa benefició en 2006 a 2'5 millones de turcos, el 2'8% de su población (Fizsbein, A & Schady, N. 2009).

Tabla 4. Cuadro resumen TMC en Turquía.

| Programa (País) | Transferencia | Recipiente | Condicionado a Educación | Condicionado a Salud | Ancianos y/o discapacitados | Alcance | Observaciones |
|----------------------------------|---------------|------------|--------------------------|----------------------|-----------------------------|----------|---------------|
| Social Solidarity Fund (Turquía) | 12'5-30 US\$ | Madre | ☑ | ☑ | ✗ | Nacional | - |

Fuente: Autor a partir de las fuentes mencionadas.

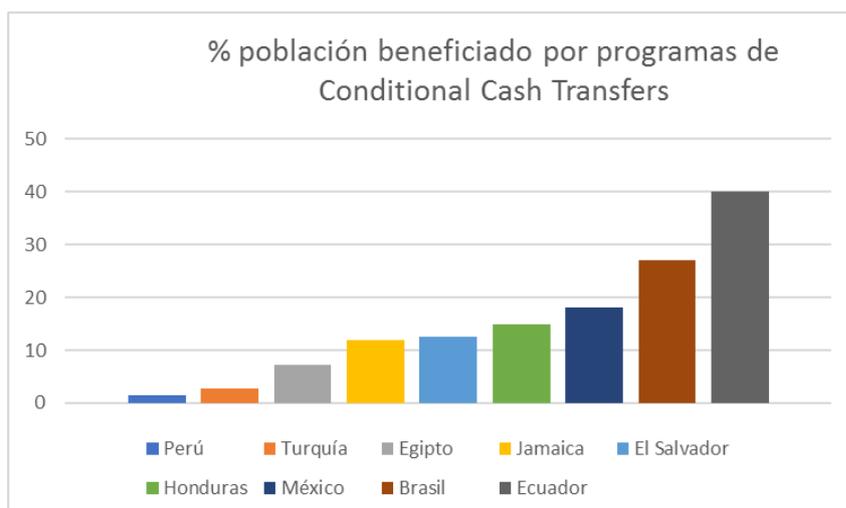
Las políticas de TMC no se aplican en los países europeos. De países ricos solo se han probado en USA, como mencionamos. La experiencia turca es lo más cercano a ello, de hecho, el país transcontinental lleva en negociaciones desde 2005 para su adhesión en la Unión Europea.

3.5 El problema de la orientación de los programas

Una cuestión clave a la hora de poner en marcha los programas de *cash transfers* es la adecuada orientación de las ayudas, es decir, es condición *sine qua non* que las familias beneficiadas realmente sean las más pobres. ¿Pero esto realmente ocurre así? ¿Las ayudas se centran en los quintiles más pobres o se disipan entre grupos de la población con mayor nivel de ingresos? La correcta selección de los participantes en los diferentes programas es un asunto de suma importancia.

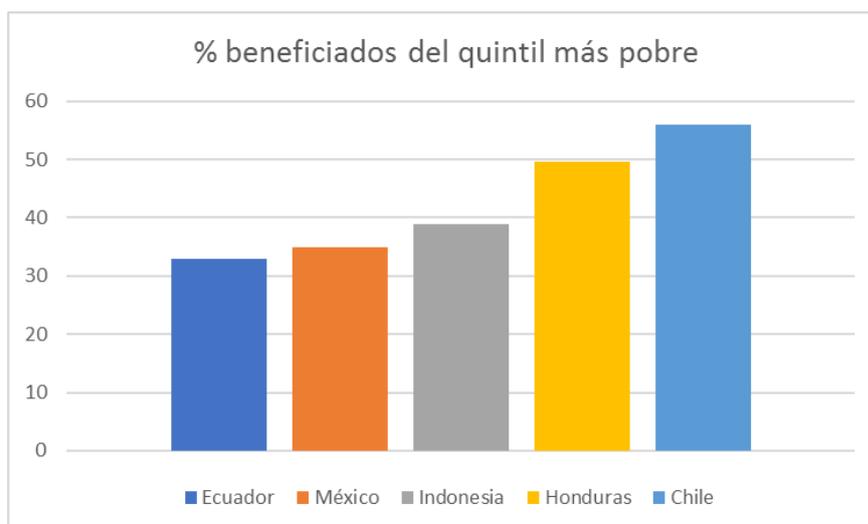
Como podemos ver en las *Gráficas 5 y 6* no sólo es importante que el programa de transferencias condicionadas llegue a un mayor porcentaje de la población, sino que es esencial que no haya interferencias a la hora de elegir a los beneficiarios. En el caso de Ecuador, como hemos visto en la *Gráfica 5*, vemos como es el programa que más alcance de población tiene (un 40%) mientras que, debido a problemas de organización, el *Bono de Desarrollo Humano* acaba llegando a familias que no son pobres, sino que se encuentran por encima del segundo quintil de ingresos (*Martínez, J. y Rosero, J. 2007*). Por otro lado, vemos como el alcance de programa de Chile *Solidario*, es mucho más efectivo en este aspecto llegando al 56% del quintil más pobre. Llama la atención el alcance del programa de Indonesia *Jaring Pengamanan Sosial* con un alcance del 39% entre los más pobres.

Gráfica 5. Porcentaje de población beneficiada por programas de TMC.



En esta gráfica, que hemos realizado según los porcentajes de población de algunos de los países con programas de cash transfers, por alcance de población el programa Bono de Desarrollo Humano en Ecuador es el que más peso tiene (alcanza a un 40%), seguido de Bolsa Familia en Brasil (27%) Oportunidades en México (18%). Fuente: Autor a partir de las fuentes mencionadas.

Gráfica 6. Porcentaje de beneficiados del quintil más pobre.



Chile es el país más efectivo en cuanto al porcentaje de beneficiarios de su quintil más pobre.

Fuente: Autor mediante las fuentes mencionadas.

4. Análisis de casos reales

En el siguiente apartado vamos a presentar diferentes casos con el fin de tener una idea más clara del funcionamiento de los programas de Transferencias Monetarias Condicionadas. Concretamente vamos a analizar más en profundidad el caso africano de Uganda con el programa YOP -que muestra ciertas particularidades- y tres latinoamericanos: Brasil, Ecuador y México. Para ello nos vamos a apoyar en diferentes estudios que nos van a ayudar a arrojar luz sobre este tipo de medidas ex post.

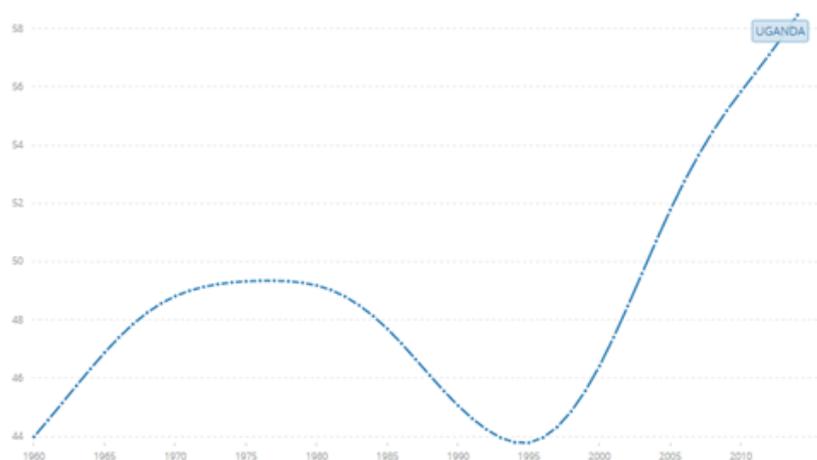
4.1 África

a) Uganda, YOP: Orientado para jóvenes adultos

Uganda es una República presidencialista ubicada en África oriental y sin salida al mar. De mayoría cristiana -en torno al 70% de sus más de 34 millones de habitantes- dispone de numerosos recursos naturales que convierten a la Agricultura en el motor su economía. Tras la época de dictaduras, como la de Idi Amin entre 1971 y 1979, se consigue una relativa estabilidad en la mayor parte del país a excepción del norte, una zona mucho más conflictiva, por lo que se produjo un sucesivo crecimiento del PIB per

cápita y desarrollo de la economía. La historia reciente de Uganda viene ligada al conflicto armado, especialmente en sus territorios ubicados más al norte. Allí es donde se ubica la participación del Gobierno ugandés en las dos Guerras del Congo -también denominada Guerra del coltán- y donde el grupo Lord's Resistance Army, un grupo fundamentalista cristiano, lleva a cabo su actividad violenta en contra del Estado (cerca de 12.000 muertes son consecuencia de ello). Tras este período bélico, las autoridades ugandesas han conseguido continuar con el crecimiento económico hasta 15.672 \$ en 2015, no obstante ocupa el bajo puesto en cuanto a IDH, ocupa el lugar 163 mundial con un 0'483 en 2014.

Gráfica 7. Esperanza de vida al nacer, total (años) en Uganda.

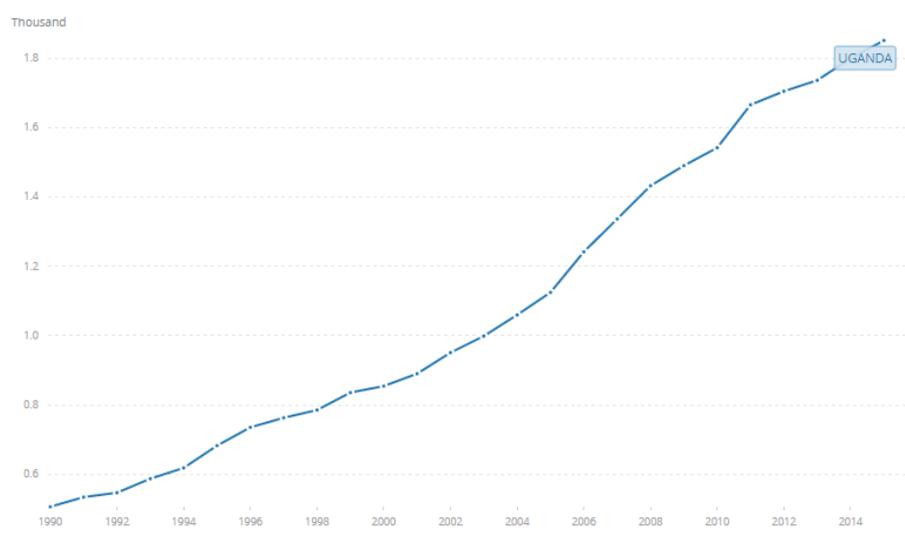


Como podemos observar, tras las inestables y sanguinarias dictaduras que asolaron el país -el régimen militar de Idi Amin acabó con la vida de 300.000 ugandeses entre 1971 y 1979- la esperanza de vida ha ido en aumento años hasta unos insuficientes 58 años, después de la llegada al poder del actual presidente del Gobierno Yoweri Museveni en 1986 Fuente: World Bank 2017.

Abordar el desempleo en los países en desarrollo es uno de las mayores prioridades según el Banco Mundial. Así pues, se realizó un estudio comparando a lo largo del tiempo grupos de personas desempleadas en Uganda, pequeño y pobre país del este de África con un PIB per cápita de 330\$. El programa en cuestión, YOP (Youth Opportunities Program), tiene como fin conseguir que jóvenes adultos desempleados

puedan emprender y ser trabajadores por cuenta propia para así tener una suficiente fuente de ingresos y escapar de la pobreza. Para ello, el Gobierno del país insta a los participantes en el programa a formar grupos con el fin de preparar propuestas de negocios independientes con los fondos concedidos. Los participantes, que solían ser jóvenes granjeros con ingresos diarios inferiores a 1\$ -por lo tanto, extremadamente pobres- recibieron 383\$ en media, unos 7500\$ por grupo. Este proceso no dejaba de generar dudas, dado que entregar dinero incondicionalmente a jóvenes de 25 años sin experiencia tiene resultados totalmente imprevisibles. En cambio, este programa supone un incremento permanente en inversión, trabajo e ingreso.

Gráfica 8. GDP per capita, PPP (current international \$) de Uganda.



A partir de mediados de los años 80, tras la época de dictaduras, el crecimiento económico per cápita ha sido continuado Fuente: World Bank.

El crecimiento económico del país se vio concentrado mayoritariamente en el sur del país. Por su parte el norte estaba caracterizado por la dependencia de la agricultura de subsistencia, del mismo modo que al igual que otras zonas rurales de África el acceso al crédito por parte de sus habitantes es muy limitado. Por otra parte, conflictos como los de Sudán o el Congo desestabilizaron la zona, contribuyendo al pobre desarrollo económico y la pobreza de la región. Como resultado, el gobierno de

Uganda estimó en 2006 que dos tercios de la población del norte del país tenía carencia de bienes básicos. No obstante, vemos como a partir de 2008 hay crecimiento económico en el norte de Uganda, dado que el gobierno en 2003 -cuando la paz llega a los países cercanos de la región- decidió poner en marcha políticas para pacificar (desarmar y expulsar a los rebeldes) desarrollar y estabilizar el norte.

a.1) Características y resultados.

Los grupos -se aplicó de forma grupal y no individual por ser de este modo más cómodo para los organizadores- del programa YOP estaban formados por entre 10 y 40 mujeres y hombres, siendo una media de 22 individuos, lo que alcanzó a un 1% de la población local, en torno a los 12.000 jóvenes entre los grupos de tratamiento y control. Los grupos debían formular propuestas de cómo usar la subvención de unos 10.000\$ en formación relacionada con tareas no relacionadas con la agricultura y con emprender en posibles nuevos negocios (algunos ejemplos de estos son la carpintería, sastrería o la peluquería). Con la creación de una industria artesanal se busca beneficiarse de los efectos multiplicadores que esta tiene sobre el empleo y del efecto estabilizador que tiene tras un conflicto. Según modelos del excedente de trabajadores, un incremento en la producción de la industria no-agrícola no tiene un efecto negativo en la producción agrícola (*Lewis, W. Arthur 1954*).

El programa YOP necesitó de mediadores, como un gobierno local o un profesor, con el fin de orientar y supervisar las propuestas de los grupos, a cambio los mediadores recibieron un 2% del presupuesto destinado al grupo, unos 200\$. El dinero asignado por grupo fue en media de unos 7500\$.

Después de 4 años de programa de transferencias, entre 2008 y 2012, el grupo que recibió el dinero tuvo un 57% más de capital en sus manos, un 38% más de ganancias y un 17% más de horas de trabajo que el grupo de control (que no recibió las transferencias). Además, contrataron más individuos desempleados en sus nuevos proyectos, lo que contribuyó a reducir aún más el desempleo local de forma indirecta. Podemos observar como este programa tuvo un impacto mayor sobre las mujeres participantes en los 4 años siguientes, dado que un 73% de ellas aumentaron sus ingresos, frente a un 29% de los hombres. No obstante, estudios similares en Asia del

sur mostraron efectos limitados sobre las mujeres, lo que podría producirse debido a restricciones sociales y culturales existentes que limitaría a las mujeres poder emprender sus propios negocios. Este estudio en Uganda muestra cómo se produce un cambio en el empleo, los participantes pasan del sector de la agricultura a autoempleos artesanales cualificados. Además, tiene un efecto multiplicador en el empleo y un efecto positivo en la estabilidad después de un conflicto.

Los grupos estaban a cargo de un artesano local, figura con gran importancia en África, o de un pequeño instituto. Para poder encontrarse con su “entrenador”, los jóvenes debían desplazarse muchas veces alrededor de 8 kilómetros. Asimismo, algunos de los participantes en el programa eran analfabetos por lo que era necesaria la presencia de un coordinador -como bien podría ser un representante del gobierno local, profesor o líder local- con el fin de poder explicar el funcionamiento y las reglas del programa YOP. Por otro lado, para combatir posibles casos de corrupción, el gobierno mandó equipos de auditoría para verificar los grupos, como consecuencia se descalificaron hasta 70, siendo 535 el número final de grupos participantes (265 de tratamiento y 270 de control). Lo que supuso un total de alrededor de 12.000 participantes en el proyecto (la región norte del país tiene más de 5 millones de habitantes). El programa es experimental, depende de su eficacia que el gobierno ugandés opte por ampliarlo y aplicarlo en el ámbito estatal.

Para analizar los resultados obtenidos de dicho programa YOP y su efecto sobre la renta y en las condiciones de vida el estudio comparó los resultados del grupo de tratamiento con los del grupo de control. En primer lugar, cabe mencionar que el 89% de los 265 grupos en tratamiento finalmente recibieron los fondos previstos. Por el contrario, el 11% restante (8 grupos), no tuvo acceso a ellos debido a diferentes complicaciones como propuestas insatisfactorias o problemas bancarios. Por lo que podemos decir que tuvo bastante alcance y los problemas para recibir los fondos no fueron generalizados.

A los dos años del comienzo del programa en 2008, es decir, en 2010, un 68% del grupo de tratamiento se había formado vocacionalmente -ya sea en sastrería, carpintería, metalistería o peluquería- frente al 15% del grupo de control. En el grupo de control los fondos para sufragar la formación eran de su propio bolsillo el 40% de las veces o bien de caridad, de la Iglesia o del Gobierno en el 60% restante.

Por otro lado, ambos grupos incrementaron su stock de capital. El grupo de tratamiento un 131% más frente al grupo de control en 2010, 2 años después del inicio del programa. No obstante, el grupo de control presentó unos activos de empresa de 228\$ en 2012, por los 130\$ del grupo de tratamiento, lo que supone una ganancia un 57% superior por parte del grupo de control. Este cambio de tendencia nos induce a pensar que frente un importante impacto inicial de los fondos recibidos por los grupos de tratamiento a los 2 años del inicio del programa, este efecto inicial desaparece tras los 4 años de seguimiento del programa.

Cabe decir que en términos globales el grupo de tratamiento tuvo una cantidad superior de stock de capital al final del programa (como podemos observar en la *Tabla 5* más abajo). Los problemas para conseguir crédito en los países africanos y los costes fijos pueden explicar por que el grupo de control invirtió menos.

Tabla 5. Autoempleo cualificado en Uganda

| | (1) | (2) | (3) | (4) |
|---------------------------------------|-----------------------|-------|--------------------|------------|
| | 2010 (2-year endline) | | | |
| | Control mean | Obs | ITT, with controls | |
| | | | Coeff. | Std. err. |
| <i>Migration and urbanization</i> | | | | |
| Has changed parish since baseline | 0.230 | 2,244 | 0.045 | [0.024] |
| Lives in large town or city | 0.180 | 2,004 | 0.011 | [0.017] |
| <i>Business formality</i> | | | | |
| Maintains formal records | 0.300 | 2,005 | 0.114 | [0.023] |
| Enterprise is formally registered | 0.150 | 2,005 | 0.051 | [0.017] |
| Pays business taxes | 0.210 | 2,005 | 0.077 | [0.022] |
| <i>Income</i> | | | | |
| Monthly cash earnings (000s 2008 UGX) | 35.2 | 2,005 | 14.61 | [4.073] |
| Durable assets (z-score) | -0.06 | 1,993 | 0.101 | [0.047] |
| Nondurable consumption (z-score) | | | | |
| <hr/> | | | | |
| | (5) | (6) | (7) | (8) |
| | 2012 (4-year endline) | | | |
| | Control mean | Obs | ITT, with controls | |
| | | | Coeff. | Std. err. |
| <i>Migration and urbanization</i> | | | | |
| Has changed parish since baseline | 0.350 | 2,029 | -0.077 | [0.026]*** |
| Lives in large town or city | 0.170 | 1,859 | 0.01 | [0.019] |
| <i>Business formality</i> | | | | |
| Maintains formal records | 0.260 | 1,868 | 0.124 | [0.023]*** |
| Enterprise is formally registered | 0.110 | 1,868 | 0.062 | [0.019]*** |
| Pays business taxes | 0.220 | 1,868 | 0.085 | [0.023]*** |
| <i>Income</i> | | | | |
| Monthly cash earnings (000s 2008 UGX) | 47.8 | 1,868 | 18.19 | [4.898]*** |
| Durable assets (z-score) | 0.150 | 1,853 | 0.181 | [0.055]*** |
| Nondurable consumption (z-score) | -0.011 | 1,862 | 0.180 | [0.051]*** |

- *La tabla muestra los resultados obtenidos por Blattman, Fiala y Martínez sobre el grupo de control y el de tratamiento, es decir, los resultados sobre el programa que busca el autoempleo cualificado en el sector de la artesanía industrial en el norte de Uganda. Los resultados se muestran al final del período de 2 años (2010) y el final del programa (2012).*
- *Las columnas (1), (2), (5), (6) hacen referencia al grupo de control.*
- *Las columnas (3), (4), (7), (8) muestran las estimaciones ITT (intent-to-treat) y sus errores estándar. ITT son los individuos que se tenía inicialmente intención de tratar, aunque finalmente no haya sido así, para obtener los resultados más fidedignos posibles.*
- *La columna Control mean nos indica el valor medio para el grupo de control y la columna Coeff. la diferencia porcentual entre el grupo de tratamiento y el de control.*
- *Los autores realizaron las estimaciones del ITT mediante regresiones de mínimos cuadrados sobre las variables dependientes.*

Fuente: Blattman, Fiala, Martínez 2013.

Pasamos al análisis de los datos que nos muestra la *Tabla 5*:

Como podemos observar en la el programa no tuvo efectos sobre la migración y el asentamiento en las ciudades, no se observan cambios significativos en los individuos que viven en grandes ciudades (el coeficiente varía de un 1'1% en 2010 al 1% en 2012) y tampoco en el cambio de municipio, donde se observa un efecto negativo en 2012 (-7'7%). En cuanto a los datos relacionados con las gestiones empresariales (*business formality*) en 2012 el grupo de tratamiento fue un 12'4% más propenso que el de control para guardar registros empresariales (*Maintain formal records*). Además, el grupo de tratamiento fue un 6'2% más propenso a registrar formalmente su empresa y pagaron un 8'5% más de impuestos empresariales.

En 2010 el grupo de tratamiento ganó mensualmente 49.805 UGX (28'50 US\$), frente a los 35.200 UGX (20 US\$) del grupo de control (lo que supone 8'50 US\$ más para el grupo de tratamiento). En 2012 el aumento sigue siendo significativo (en 2010 el grupo de tratamiento ganó un 41% más mensualmente y un 38% más en 2012). El grupo de control ganó 47.800 UGX (28 US\$) frente a los 65986 UGX (38.5 US\$) del grupo de tratamiento (10 US\$ más). Los dos grupos tienen ganancias en los 4 años de programa, pero las ganancias del grupo de tratamiento son significativamente mayores.

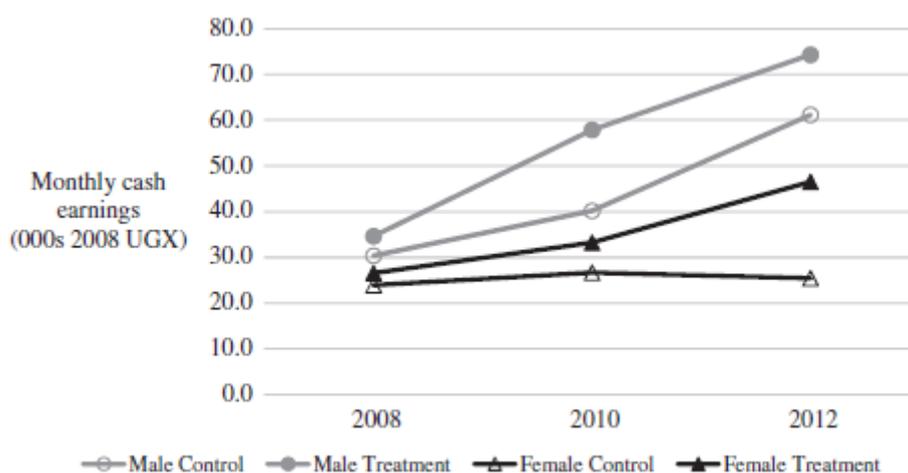
Con respecto a las diferencias de género, no se encontraron diferencias significativas entre hombres y mujeres en cuanto al grado de implicación en el

programa. Pero, si analizamos el *stock de capital* sí encontramos diferencias significativas: en 2010 el grupo de control de hombres tenía el doble que el grupo de control de mujeres. Estas diferencias se vieron incrementadas con el paso del tiempo, ya que el grupo de control de hombres aumentó un 57%, en cambio el grupo de control de mujeres sufre una reducción de su *stock de capital* en un 15%. Estas diferencias podrían explicarse por las normas y presión social de una sociedad como la ugandesa, por lo que la concesión de efectivo del programa YOP ayuda a superar este tipo de escollos de forma diferencial y poder emprender sus propios proyectos de forma independiente.

Sin embargo, los resultados del grupo de tratamiento de mujeres bajo el programa YOP fueron satisfactorios al fin de este en 2012. Ellas incrementaron su nivel de *stock de capital*, a niveles parecidos al grupo de tratamiento de hombres. La diferencia entre géneros en dicho incremento es estadísticamente insignificante pese a que presentan un *stock de capital* inferior (165.000 UGX para el grupo de tratamiento de mujeres y 257.000 UGX para el de hombres).

Además, si comparamos ambos grupos de mujeres, de tratamiento frente al de control, vemos que el éxito del programa YOP es rotundo. Si las mujeres del grupo de control vieron su stock de capital reducido en un 15%, las del grupo de control lo aumentaron en más de un 100%. Como podemos observar en la *Gráfica 9*, las ganancias de efectivo mensuales son significativamente superiores en los grupos de tratamiento independientemente del género.

Gráfica 9. Ganancias mensuales de efectivo.



Todos los grupos aumentaron sus ganancias mensuales de efectivo durante la duración del programa a excepción del grupo de mujeres de control. Los grupos de tratamiento tuvieron ganancias aún mayores que los de control. Especial mención a la diferencia entre los dos grupos de mujeres, la diferencia es muy significativa a favor del grupo de tratamiento, el programa funcionó en este aspecto. Blattman, Fiala, Martínez 2013.

Los resultados que el estudio del programa YOP arroja son esclarecedores, las transferencias monetarias han ayudado a los jóvenes desempleados a adquirir empleos no relacionados con la agricultura, con un consecuente aumento de las ganancias y las horas de trabajo. Si bien es cierto que pocos de esos jóvenes han formado nuevas pequeñas empresas sí que es posible que en el futuro lo hagan, ya que tienen empleos pagados, registro formal y actualmente pagan impuestos. Pese a los beneficios del programa, la mayoría de los jóvenes continúan trabajando menos de 40 horas semanales.

Actualmente, Uganda trata de ampliar el programa YOP con el fin de mejorar su situación económica en el futuro y evitar que más jóvenes caigan en la pobreza. La mayoría de países africanos, entre ellos Uganda, se encuentran en un proceso de crecimiento económico tras un largo período de inestabilidad económica, política y social. Por lo que, este tipo de políticas redistributivas son necesarias para evitar que se concentren estas ganancias y así aliviar los efectos de la extrema pobreza, en especial en zonas rurales. No obstante, todavía está por ver el efecto que tendrán en el futuro este tipo de programas. No está claro, que pequeñas poblaciones puedan soportar un alto número de nuevas empresas.

Teóricamente, los microcréditos podrían tener un papel similar, pero en la práctica tienden a ser un recurso muy costoso y que incentiva inversiones a corto plazo. Por lo que los pobres recurren frecuentemente a prestamistas locales, con elevados tipos de interés (*Blattman, Fiala, Martínez 2013*).

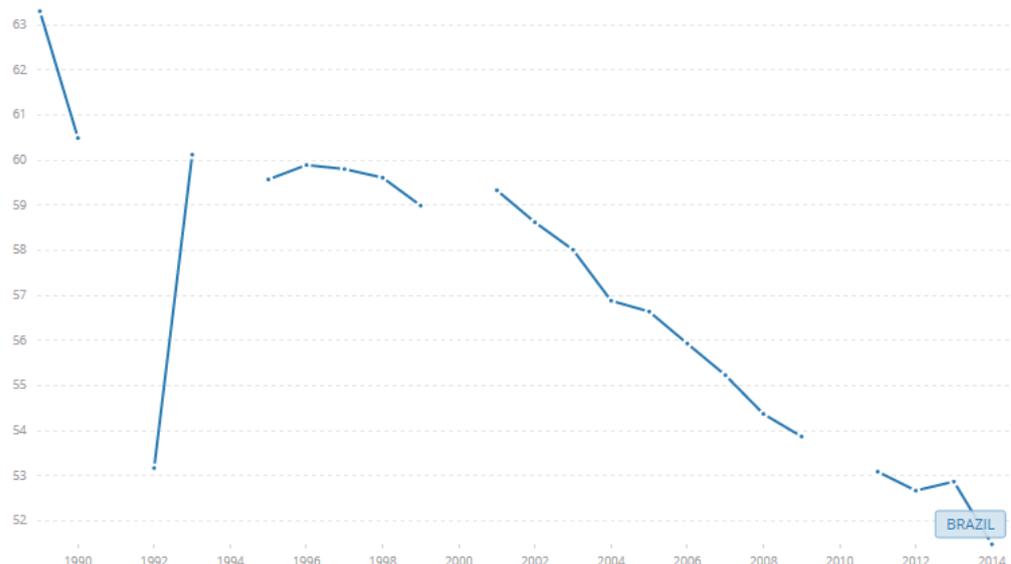
4.2 Latinoamérica

a) Brasil y la Bolsa Familia: del éxito de Lula a un futuro incierto

Brasil es una República presidencialista situada en América del sur la cual cuenta con más de 205 millones de habitantes. Se trata de la economía más grande de toda América Latina y la segunda en el continente por detrás de USA. El turismo, la agricultura, las manufacturas y la minería son los sectores más importantes de la economía de este país integrante de los BRIC. Su PIB per cápita PPP fue en 2015 de unos 15.390 \$ estadounidenses (*World Bank 2017*). Tiene un alto nivel de IDH, concretamente de un 0,755, lo que lo sitúa en el puesto 75 del mundo. No obstante, pese a la gran reducción de las desigualdades, su índice GINI es muy alto, 51,48. Asimismo, la constitución brasileña obliga al Estado a proporcionar los servicios de sanidad, pensiones y asistencia social con carácter universal, federal y participativo.

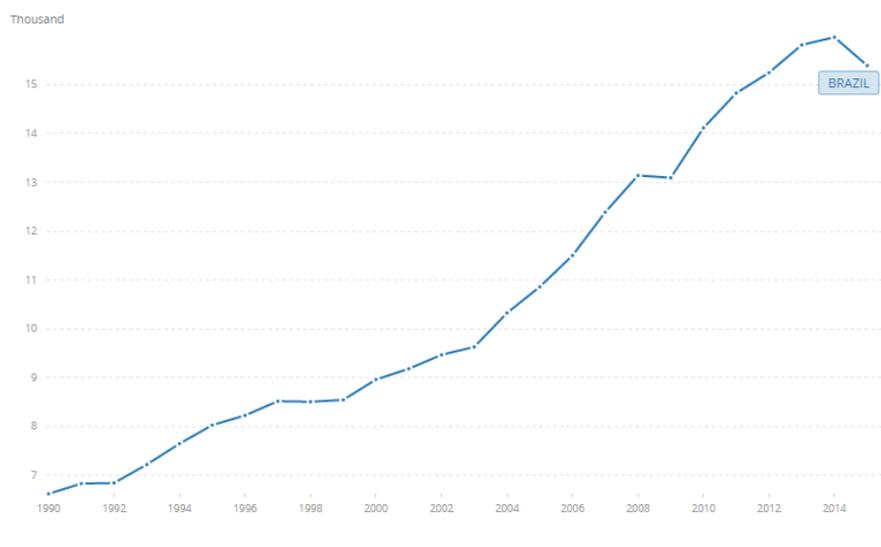
Según el Banco Mundial, Brasil es un ejemplo de reducción de la extrema pobreza. Las personas que viven con menos de 2,5 \$ al día se han reducido de un 10% a un 4% entre 2001 y 2013. En este período se ha producido un fuerte crecimiento de su PIB, acompañado de políticas redistributivas como el programa *Bolsa Familia* (nuestro sujeto de estudio) o *Brasil sin miseria*, para canalizar estas ganancias hacia los hogares con menores ingresos (*El País 2015*). Cabe mencionar que el Banco Mundial usa los métodos de medición de la pobreza a nivel internacional, lo que da lugar a niveles inferiores en comparación a los métodos de medición regional, como hace la CEPAL.

Gráfica 10. Índice GINI de Brasil.



En los últimos 25 años el GINI de Brasil ha disminuido significativamente, pero continua por encima de los 50 puntos, un dato que refleja la desigualdad existente en el país. Llama la atención el descenso en la etapa del Gobierno de Lula da Silva entre 2003 y 2010. Posteriormente con las políticas continuistas de Dilma Rousseff continuó el descenso Fuente: World Bank 2017

Gráfica 11. PIB per cápita PPP (US\$) de Brasil.



La tendencia del PIB PPP per cápita brasileño es al alza, dato que llama la atención si lo comparamos con el GINI, esas ganancias se reparten en gran medida en beneficio de las grandes fortunas. No obstante, la tendencia es contraria, con el Partido de los Trabajadores desde 2003 se han reducido las diferencias en la renta. Fuente: World Bank.

Por otro lado, este optimismo propiciado por el crecimiento económico choca con las voces críticas que denuncian que los criterios liberalizadores del Banco Mundial corresponden con sus ansías de reducir la deuda de los países latinoamericanos y no como a las necesidades sociales. La flexibilidad en el mercado laboral en Brasil es creciente, sobre todo en empleos informales. Así pues, el crecimiento económico si bien es cierto que tiene un impacto positivo en las tasas de pobreza, no es tan significativo como se creía. Además, las privatizaciones de los servicios públicos brasileños son un atractivo para el capital extranjero que acumula en cartera las ganancias, lo que evita que haya nuevas inversiones en el país (Destremau, B., & Salama, P. 2015).

Pese a cierto inmovilismo por parte del Partido de los Trabajadores desde 2003 (se encontraban en minoría en el parlamento), desde que Lula da Silva gana las elecciones hasta 2010 y posteriormente entre 2011 y 2016 con Dilma Rousseff, se han

conseguido llevar a cabo ciertas medidas de protección social como el aumento del salario mínimo o la *Bolsa Família*. Estas medidas, populares electoralmente, han logrado sacar de la pobreza a 20 millones de brasileños durante el mandato de Lula. Así pues, teniendo en cuenta el cuidado de la estabilidad macroeconómica podemos considerar el gobierno de Lula dentro de la tendencia de Liberalismo asistencialista, una nueva tendencia que complementa las políticas desreguladoras con programas sociales que garantizan el consumo mínimo de las familias (como apuntábamos inicialmente en este ensayo sobre las TMC) (Bechtold-Rognon, E. & Gaudichaud, F. 2009). En 2011 llega al poder la primera presidenta de Brasil, Dilma Rousseff, también del Partido de los Trabajadores. Las políticas aplicadas por la administración Rousseff suponen el continuismo de Lula, es decir, máximo respeto por la estabilidad macroeconómica combinada con políticas sociales.

En mayo de 2016 tras el largo y polémico *impeachment*, Dilma Rousseff es destituida por el Senado de Brasil. Michel Temer ocupa la presidencia desde entonces. Durante el tiempo que ostenta el cargo, el gobierno de Temer ha aplicado políticas de austeridad y de liberalización durante su primer año de mandato. Del ganador de las elecciones de 2018 depende un nuevo giro en la política social brasileña: hacia el continuismo del exitoso modelo del Partido de los Trabajadores o hacia el neoliberalismo creciente en América Latina (Millard, P. 2016).

a.1) La Bolsa Família es una cuestión de Estado

A mediados de los años 90 surgen en Brasil diferentes programas para garantizar el consumo mínimo de las familias más necesitadas del país. A propuestas del senador Suplicy -del Partido de los Trabajadores- se condicionó la ayuda económica a la asistencia de los niños a la escuela, es decir, se estaba comenzando a implementar un programa de transferencias condicionadas. Ya en 1997 aparece el programa *Bolsa Escola* con un alcance de 1.115 municipios brasileños. Más tarde, en 2001 aparece un programa asociado a la salud, *Bolsa Alimentação*. El alcance de *Bolsa Escola* en 2001 ya era de 5.200 municipios. Además, la modificación supuso que los beneficiarios de ambos programas pudieran optar al subsidio *Vale Gas*.

Durante su primer mandato entre 2002 y 2006 el Gobierno de Lula da Silva añadió el *Cartão Alimentação* para reducir el hambre en el país. Es en enero de 2004, para evitar duplicidades, cuando se unifican estos cuatro programas dando como resultado la *Bolsa Família*. Estas medidas tomadas por la administración supusieron un nuevo respaldo al carácter de universalidad de los servicios públicos brasileños. Cuando Lula da Silva dejó la presidencia en 2011 el alcance del programa fue de 55 millones de brasileños, el 27% de la población. Según el Banco Mundial, el 94% del programa va dirigido a los dos quintiles más pobres.

La *Bolsa Família*, al igual que otros programas de cash transfer, trata de minimizar el problema de la pobreza y el hambre mediante el alivio de la situación actual de las familias vía transferencia monetaria junto con un programa de condicionalidades para romper la pobreza intergeneracional, es decir, busca formar y mejorar la situación de los niños y así evitar una futura situación de pobreza. Además, este programa tiene la particularidad de que viene acompañado de programas complementarios de generación de trabajo e ingresos, alfabetización de adultos y accesibilidad al registro civil. Dada la complejidad y multidimensionalidad del fenómeno de la pobreza es clave la sinergia entre todos estos aspectos mencionados. Uno de los principales éxitos de la Bolsa Família es haber logrado mantenerse en el tiempo desde 2003 dado el continuismo propuesto por el Partido de los Trabajadores. Depende de la continuidad del programa las elecciones de 2018, por el momento el gobierno de Temer aboga por la austeridad neoliberal pero no se plantea tocar ciertos programas con apoyo popular como la Bolsa Família (Jiménez, C. 2016).

Por otro lado, otro de los objetivos del plan es suavizar las desigualdades regionales en Brasil. Entre 2003 y 2007, el 50% de las familias en la región Noroeste del país se beneficiaron del programa. En contraposición, en la región sureste sólo el 10% de las familias se benefició del programa. También se trata de implementar el programa en zonas donde los servicios públicos e infraestructuras son sensiblemente de peor calidad.

El principal criterio a tener en cuenta para el ingreso en el programa es el nivel de ingresos, que la familia se encuentre por debajo de la línea de la pobreza. La transferencia se efectúa sin tener en cuenta otros aspectos como número de hijos menores, discapacitados o ancianos, por lo que el programa alcanza a diferentes tipos de

familias pobres brasileñas. Dicha transferencia se efectúa desde entidades financieras públicas mediante sistemas electrónicos.

La responsabilidad de la correcta administración de la Bolsa Familia recae en los municipios. Son estos los que identifican a los potenciales beneficiarios, los que se hacen cargo del seguimiento y de la coordinación del programa.

El programa establece un canal de comunicación entre las administraciones y las familias beneficiadas -el gobierno posee información relevante de las familias- lo cual tiene una doble lectura. Por una parte, esta vía se puede explotar para poner a disposición de las familias pobres información en favor del “bien común”, tan necesaria para evitar la propagación de enfermedades como el dengue o la fiebre amarilla. No obstante, también puede tratarse de un punto negativo, el Gobierno puede usar este método para enviar propaganda partidista o electoral a dichas familias pobres. Este uso fraudulento debe ser controlado y suprimido (*Hevia de la Jara, F. 2011*).

a.2) Características y Resultados

El Programa Bolsa Familia tiene su punto de corte en las familias con ingresos inferiores a 120 reales per cápita mensuales, lo que corresponde con unos 40\$ estadounidenses. Adicionalmente, la familia percibirá una cantidad mayor en función de si su renta es aún inferior o del número de los hijos menores que tienen, como podemos observar en la siguiente tabla. Así pues, la cuantía máxima que se puede percibir varía entre 20 y 182 reales brasileños, lo que corresponde con unos 6 y 58 US \$.

Tabla 6. Cuantías las transferencias de la Bolsa Familia.

Transferencias a las familias según estructura familiar (familias pobres)

| Número de hijos Hasta 15 años | Número de hijos de 16 o 17 años | Transferencia R\$ |
|-------------------------------|---------------------------------|-------------------|
| 0 | 0 | 0,001 |
| 1 | 0 | 20,001 |
| 2 | 0 | 40,001 |
| 3+ | 0 | 60,001 |
| 0 | 1 | 30,001 |
| 1 | 1 | 50,001 |
| 2 | 1 | 70,001 |
| 3+ | 1 | 90,001 |
| 0 | 2+ | 60,001 |
| 1 | 2+ | 80,001 |
| 2 | 2+ | 100,001 |
| 3+ | 2+ | 120,001 |

Transferencias a las familias según estructura familiar (familias muy pobres)

| Número de hijos Hasta 15 años | Número de hijos de 16 o 17 años | Transferencia R\$ |
|-------------------------------|---------------------------------|-------------------|
| 0 | 0 | 62,00 |
| 1 | 0 | 82,00 |
| 2 | 0 | 102,00 |
| 3+ | 0 | 122,00 |
| 0 | 1 | 92,00 |
| 1 | 1 | 112,00 |
| 2 | 1 | 132,00 |
| 3+ | 1 | 152,00 |
| 0 | 2+ | 122,00 |
| 1 | 2+ | 142,00 |
| 2 | 2+ | 162,00 |
| 3+ | 2+ | 182,00 |

Fuente: Ministerio de Desenvolvimento Social e Combate à Fome.⁵

En la tabla de la derecha tenemos las transferencias que se efectúa a las familias pobres por número de hijos y la edad de estos. En la izquierda tenemos el mismo criterio pero las cuantías son superiores, puesto que van destinadas a familias muy pobres. Fuente: Rivera Castiñeira, B., Currais Nunes, L., & Rungo, P. 2009.

A cambio los beneficiarios del programa de transferencias tienen una serie de obligaciones a cumplir. Para incidir de forma positiva en la educación de los hijos, los niños de entre 6 y 15 años deben tener una asistencia a la escuela igual o superior al 85%, mientras que los que tengan entre 16 y 17 deben asistir al 75% de las clases. Los hijos de hasta 15 años en riesgo o retirados del mercado laboral deben asistir al 85% de los servicios socioeducativos. Además, los niños de entre 0 y 7 años tienen que seguir el programa de vacunación propuesto. Por otra parte, las embarazadas y lactantes tienen visitas prenatales y programas post-parto.

Un estudio realizado en Sao Paulo en 2004 muestra que el 19% de los residentes tuvo acceso a dichas transferencias, lo que supuso el 21% de sus ingresos. Se pudo concluir que la *Bolsa Familia* tuvo un efecto positivo en su renta. En Recife también se obtuvo una mejora en los ingresos de los más pobres, pasaron de 60 US\$ a 78 US\$, lamentablemente tan solo el 7% de las familias pudo beneficiarse del programa en dicha ciudad. El descenso de la pobreza entre 1995 y 2004 se puede atribuir a la *Bolsa Familia* en un 21%.

El 73% de las familias encuestadas afirmaron que las transferencias del programa les ayudaron a consumir más alimentos. Sin embargo, Castiñeira, Currais Nunes y Rungo afirman que este aumento se produjo en alimentos de alto nivel calórico pero escaso nivel nutricional. Este hecho nos invita a pensar que los recipientes de la ayuda no disponían de la información adecuada y suficiente para la confección de una dieta adecuada y saludable, lo que se traduce en una ausencia de mejora en la salud de los participantes. Hechos como este indican que el flujo de información desde las instituciones hacia las familias cobra una importancia crucial a la hora de hacer efectiva la transferencia. Los datos muestran que el efecto del programa sobre la nutrición de los individuos es insatisfactorio.

Los resultados en materia de salud son también poco alentadores, la ausencia de incentivo económico invita a las familias a saltarse los controles sanitarios y el

calendario de vacunas. No obstante, la salud de los niños puede verse afectada positivamente por su mayor grado de matriculación, en la escuela se les puede proporcionar información útil sobre medidas sanitarias e higiénicas. Una posible explicación a este problema es la ausencia de infraestructura de garantías, la calidad de los servicios sanitarios debe acompañar necesariamente la aplicación del programa, en caso contrario el mayor aumento de control sanitario tiene un efecto irrisorio. El 40% de las mujeres entrevistadas opinaron que los servicios sanitarios de su región son malos o muy malos. Cabe mencionar que este análisis solo es útil para evaluar el corto plazo desde la implantación del programa en 2003, los autores afirman que no están en condiciones de evaluar los resultados del programa a largo plazo en materia de salud (Rivera Castiñeira, B., Currais Nunes, L., & Rungo, P. 2009).

Por otro lado, en 2005, 15.426 personas fueron monitoreadas por el *Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional*, la muestra incluyó a personas que eran participantes del programa *Bolsa Familia* y que no lo estaban. En 2009, 11.000 de esos entrevistados volvieron a tener un seguimiento. En dicho estudio podemos encontrar efectos positivos en la escolarización de los niños y niñas.

En la *Tabla 7* los autores hacen visible el éxito del programa Bolsa Familia en la educación. Atendiendo al grupo de 6 a 17 años, todas las variables se posición favorablemente hacia el grupo de tratamiento (participante en *Bolsa Familia*). En cuanto a participación en la escuela, es un 4'5% mayor para los participantes en el programa y en especial este efecto es muy positivo sobre las niñas, que se escolarizan un 7% más que los niños. El 3'9% pasó de curso, las niñas un 13'4% más que los niños. Además, el nivel de repetidores es un 1'3% menor entre los participantes sobre el grupo de control y el abandono es un 2'7% menor (Brauw et al 2015).

Ante estos datos, concluimos que el programa es un éxito en cuanto a educación, reduciendo el trabajo infantil y aumentando el grado de matriculación en la escuela de los niños y sobre todo el efecto es positivo en las niñas. El mayor impacto sobre las niñas nos invita a pensar en el marcado efecto en el empoderamiento de las mujeres en el futuro de Brasil (el actual Gobierno de Temer no cuenta con mujeres). La sanidad y la nutrición no son el punto fuerte de la *Bolsa Familia*, donde no se aprecian resultados notorios, en parte, por la ausencia de incentivo económico y de la educación necesaria.

Tabla 7. Impacto de Bolsa Familia en la escolarización.

Table 5. Impact of Bolsa Familia on schooling outcomes by sex, based on propensity score weighted regression estimates, 2009

| | All | Disaggregated by sex | | |
|-----------------------------------|--------------------------------|----------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|
| | | Girls | Boys | Difference |
| <i>Panel A: Participation</i> | | | | |
| 6–17 years | 0.045 [*] (0.026) | 0.082 ^{**} (0.033) | 0.012 (0.035) | 0.070 (0.048) |
| 6–14 years | 0.030 (0.029) | 0.073 ^{**} (0.035) | -0.009 (0.039) | 0.082 (0.052) |
| 15–17 years | 0.073 [*] (0.044) | 0.080 [*] (0.046) | 0.086 (0.062) | -0.005 (0.077) |
| <i>Panel B: Grade progression</i> | | | | |
| 6–17 years | 0.039 (0.034) | 0.104 ^{**} (0.047) | -0.031 (0.036) | 0.134 ^{**} (0.059) |
| 6–14 years | 0.002 (0.036) | 0.041 (0.054) | -0.038 (0.041) | 0.079 (0.067) |
| 15–17 years | 0.112 ^{**} (0.048) | 0.209 ^{***} (0.064) | 0.022 (0.051) | 0.187 ^{**} (0.082) |
| <i>Panel C: Grade repetition</i> | | | | |
| 6–17 years | -0.013 (0.031) | -0.067 (0.044) | 0.054 [*] (0.032) | -0.122 ^{**} (0.055) |
| 6–14 years | 0.014 (0.032) | -0.020 (0.048) | 0.053 (0.036) | -0.073 (0.060) |
| 15–17 years | -0.058 (0.043) | -0.170 ^{***} (0.053) | 0.050 (0.049) | -0.220 ^{***} (0.072) |
| <i>Panel D: Dropout</i> | | | | |
| 6–17 years | -0.027 (0.021) | -0.036 (0.031) | -0.024 (0.022) | -0.013 (0.038) |
| 6–14 years | -0.016 (0.022) | -0.021 (0.033) | -0.015 (0.025) | -0.006 (0.041) |
| 15–17 years | -0.054 (0.034) | -0.039 (0.046) | -0.072 ^{**} (0.029) | 0.033 (0.054) |
| | 6,507 | 3,133 | 3,374 | |
| | 4,638 | 2,279 | 2,359 | |

^{*} Significant at 10% level.

^{**} Significant at 5% level.

^{***} Significant at 1% level.

- *Panel A: Participación en la escuela.*
- *Panel B: Nivel de progresión en la escuela.*
- *Panel C: Nivel de repetición de curso.*
- *Panel D: Abandono.*
- *En la tabla se muestra la diferencia entre el grupo de control y tratamiento según diferentes rangos de edad. Además, encontramos dos columnas para distinguir entre géneros y una cuarta columna que indica la diferencia entre ambos.*

Fuente: Brauw et al 2015.

b) Ecuador y el Bono de desarrollo humano: de Correa a Lenín

Ecuador es una república presidencialista al noroeste de Sudamérica, con salida al océano Pacífico y una población total de 16 millones de habitantes. Su Economía depende en gran medida de las exportaciones de petróleo que suponen el 40% de sus exportaciones. La agricultura también tiene un importante peso con especial mención de

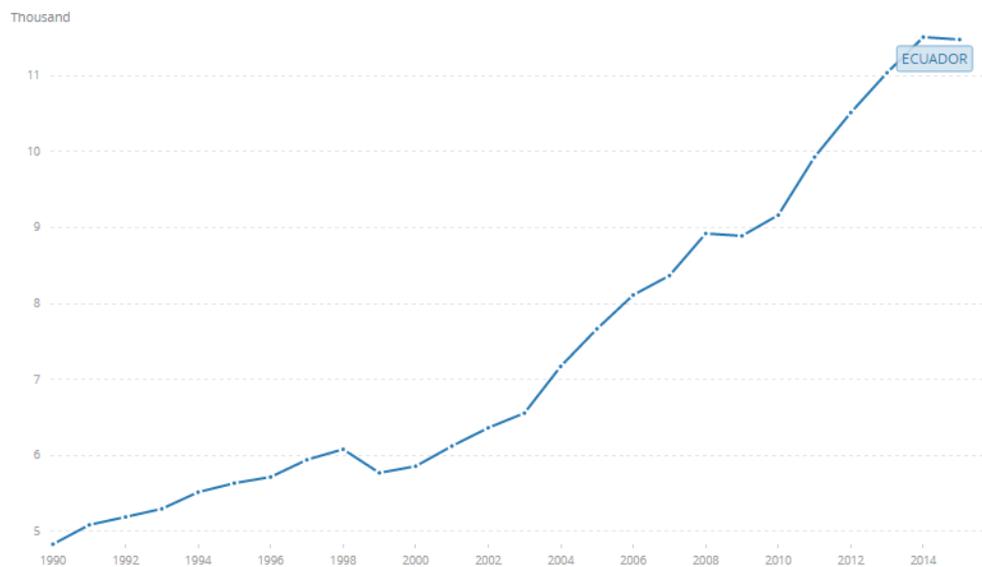
las exportaciones de bananas, flores y cacao, además de sus grandes explotaciones madereras.

En septiembre del 2000 Ecuador abandona el sucre para adoptar el dólar estadounidense como moneda propia. La dolarización ayuda a Ecuador a superar la crisis de 1999 y le proporciona la estabilidad macroeconómica que no había tenido en los últimos 20 años (Schuler, K. 2002). A partir del 2000 se produce crecimiento económico (como podemos observar en la *Gráfica 11*). El control de los datos macroeconómicos concuerda con las tesis de estabilidad que el FMI y el Banco Mundial defienden a ultranza. Se prima esto último sobre el gasto social y la redistribución de la renta, prueba de ello es el índice GINI del país como podemos observar en la *Gráfica 10*, que sólo desciende de manera drástica cuando Rafael Correa vira el rumbo de la política ecuatoriana: apuesta por el gasto social, la participación ciudadana y el impago de la deuda ilegítima. El índice de pobreza pasa del 37'5% en 2006 al 22'9% en 2016, una drástica disminución en 10 años.

La dolarización de la economía presenta una dualidad: la estabilidad macroeconómica que proporciona tener una moneda fuerte como el dólar -ante posibles episodios inflacionistas, balanza comercial, etc.- se confronta con la imposibilidad de aplicar una política monetaria propia, además de las diferencias estructurales con los Estados Unidos tanto en tasas de desempleo como de inflación, y la ausencia de movilidad de trabajadores entre ambos países. Del mismo modo, las economías ecuatorianas y estadounidenses gozan de ciclos económicos opuestos, lo que imposibilita que la dolarización sea considerada como una Zona Monetaria Óptima, con los consecuentes problemas que conlleva no poder controlar mediante un Banco Central propio los ciclos expansivos o recesivos (*Frankel, J. y Rose, A. 1997*).

Ecuador entra en recesión económica en 2008, pero no sufre el contagio de la gran crisis mediante el sistema financiero cómo si ocurrió en otros países latinoamericanos como Chile o Brasil. La base los problemas que sufre Ecuador radica en la caída en los precios del petróleo (*Albornoz, V. 2013*). En 2016 el PIB de América Latina y el Caribe crece un modesto 0'7%, pero supone salir de la recesión, en 2015 el PIB de la región disminuyó un 3%. Por su parte, Ecuador pasó de un crecimiento del 0'4% en 2015 al 0'8% en 2016 (*CEPAL 2017*).

Gráfica 12. PIB PPP per cápita (divisa internacional \$) de Ecuador



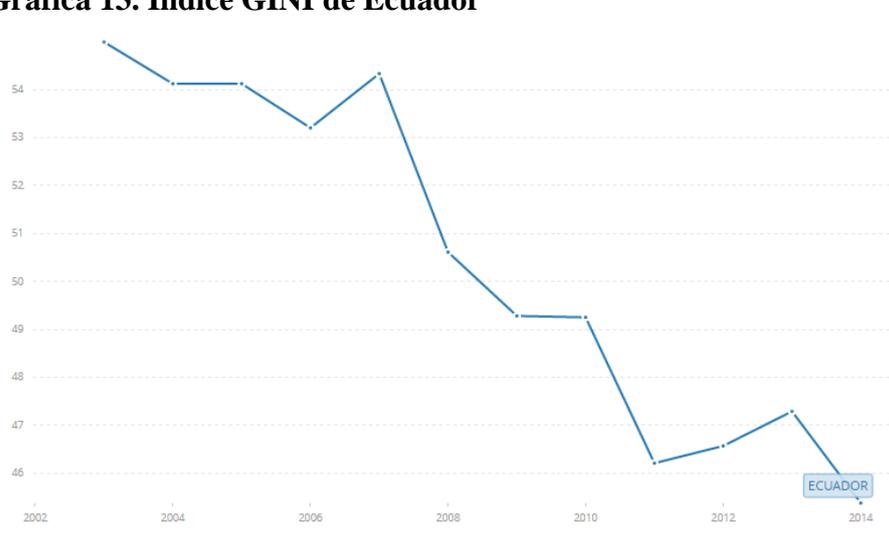
Ecuador ha sufrido un gran desarrollo económico en los últimos años. Fuente: World Bank 2017

En enero de 2007 llega a la presidencia el economista Rafael Correa, que ganará 3 elecciones hasta 2017. Su mandato se caracteriza por el enfrentamiento constante con las políticas neoliberales imperantes. Su gobierno logró reducir el índice de GINI en más de 10 puntos (World Bank), por lo que podemos decir que Ecuador tras Correa es más igualitario. Pese a ello, la desigualdad continúa a un nivel alto, un fenómeno común entre los países latinoamericanos. A partir de mayo de 2017 Lenín Moreno, candidato de Alianza País (mismo partido que Correa), será el presidente de la República de Ecuador. Podemos intuir que la política del nuevo presidente será continuista, por lo que presumiblemente seguirá apostando por el Bono de Desarrollo Humano.

En palabras del propio Correa "la solución de la crisis es un problema político, de quién manda, si las élites o las mayorías". Durante su mandato la pobreza se ha reducido del 37'6% al 25'6% y la extrema pobreza del 16'9% al 8'6%. La renegociación de los contratos con las empresas petroleras, la reforma fiscal y la auditoría de la deuda son sus principales medidas (Diario Público 2014). En 2008 gran parte de la deuda, sobre todo contraída en el 2000 fue considerada como ilegítima, se cesó el 70% de la deuda en bonos. Según Joseph Stiglitz, la auditoría y renegociación de la deuda ecuatoriana fue una idea innovadora que al suponer menores costes contribuyó

a la recuperación de la crisis económica (Reuters 2009). Desde 2009 Ecuador tiene a China como su principal socio a la hora de financiar su deuda externa, que se sitúa en torno al 8% del PIB. Los bancos chinos son su principal prestamista, al igual que las empresas chinas son las principales contratistas (Constante, S. 2016).

Gráfica 13. Índice GINI de Ecuador



Como vemos, la tendencia del Gini ecuatoriano es a la baja, se mueve hacia una sociedad más igualitaria. A partir de la elección de Correa en 2007 la disminución es más drástica. Fuente: World Bank.

b.1) El BDH con Correa cobró más importancia

El programa Bono de Desarrollo Humano (BDH) nace en Ecuador en 1998 bajo el contexto de la Agenda de Desarrollo Humano. Se trata de un programa de transferencias de efectivo condicionadas a la educación y la salud y con el objetivo de beneficiar a las familias más pobres del país, en concreto su principal favorecido eran las mujeres de dichos hogares, es decir, el programa tiene un claro objetivo de igualdad de género (Armas, A. 2005).

En primera instancia, el programa no tenía una verdadera vocación de desarrollo humano, sino que lo enmarcamos dentro de un contexto de compensación tras la supresión de subsidios de gas y electricidad, previo a la crisis de 1999. Sí que tenía como finalidad garantizar un consumo mínimo por parte de las personas pobres del país. Es tras esta crisis y después de la dolarización de la economía, en la cual las familias ecuatorianas perdieron poder adquisitivo -por la reducción de salarios y el aumento del

desempleo- cuando el BDH se convierte realmente en un apoyo para la población con graves problemas económicos.

El Bono Solidario en sus inicios estaba dirigido a tres grupos en riesgo de exclusión social:

1. Madres de familias pobres con hijos menores de 18 años, con ingresos familiares mensuales menores al millón de sucres (40\$) y cuyo cónyuge no percibiera salario fijo (el 80'7% de los beneficiados). Estas percibían 15'10 dólares estadounidenses originalmente en sucres.
2. Los mayores de 65 años con ingresos menores al millón de sucres (18'7%), los cuales percibían 7'60 US\$.
3. Los discapacitados con un grado de 70% o superior (0'6%). Cabe decir, que hasta su posterior transformación el programa afectaba a un 45% de los hogares ecuatorianos.

Las autoridades no tuvieron en cuenta el riesgo inflacionario de la medida, por lo que el valor real que finalmente recibían los hogares fue cada vez menor, con especial mención a la pérdida de poder adquisitivo debido a la crisis de 1999. El Gobierno intentó compensar esta pérdida de poder adquisitivo mediante distintas subidas del valor nominal del bono, pero al fin de esta primera etapa del BDH en 2003 la cuantía recibida por los beneficiarios (un 40% de la población en 2006) era menor que a su inicio.

El Bono Solidario en sus primeros años no cubría con garantías suficientes a las capas más empobrecidas de la población, mientras que las transferencias se filtraban a hogares con ingresos intermedios, un 42% de los beneficiarios del programa no eran pobres (*Vos et al 2003*).

El Bono Solidario suponía el 11% del gasto social del Estado en 2002, 150 millones de dólares estadounidenses. Se calcula que en 2004 el programa benefició al 33% del quintil más pobre de Ecuador. Su alcance en 2006 fue de 5 millones de personas, el 40% de la población total del país. En 2003 el Gobierno de Gutiérrez -su mandato se desarrolló entre 2003 y 2005- añade al Bono condicionalidades relacionadas con la educación con tal de tener un impacto en la pobreza coyuntural, por el aumento de los ingresos, y estructural del país, dada la vinculación de la ayuda con la matriculación escolar obligatoria de los niños de las familias beneficiarias del programa.

Cabe decir que ahora la transferencia ya se recibe en dólares estadounidenses desde la dolarización en el 2000.

El BDH nacerá en 2003 como resultado de la combinación del antiguo Bono Solidario y de las Becas escolares. El programa está dirigido a las familias en los dos quintiles más pobres de la sociedad ecuatoriana según el índice SELBEN. La recepción de la ayuda estaba condicionada de dos formas dependiendo de la edad de los hijos e hijas de la familia en cuestión. En el caso de los hijos menores de 6 años debían someterse dos controles sanitarios anualmente. Por otra parte, si el hijo o hija tenía entre 6 y 15 años, la ayuda era recibida si este era matriculado en la escuela con una asistencia igual o superior al 90%.

Mediante esta condicionalidad se asegura la asistencia de los menores a clase, por lo que se reduce el trabajo infantil y para los menores de 6 años se combate la desnutrición y se disminuyen las enfermedades inmuno-prevenibles. Además, se garantiza el consumo mínimo de los beneficiarios y se protegen a ancianos y discapacitados.

Al igual que su antecesor, las beneficiarias de la transferencia siguen siendo las madres, ancianos y discapacitados. La cuantía de la ayuda era un total de 15\$ fijos para las madres y 11'5\$ para ancianos y discapacitados, independientemente del número de hijos de la familia y su nivel educativo, lo supone el 10% de los ingresos de los hogares participantes en el programa.

La administración de Correa -en la presidencia desde 2007- dobla esta cantidad para las madres, por lo que ahora recibirán 30\$ si cumplen con las condiciones para ello. Asimismo, los ancianos y discapacitados también cobrarán dicha cantidad, por lo que ahora el BDH tiene una cantidad fija de 30 US\$ para todos sus participantes (Dobronsky J. y Rosero J. 2007) En 2009 esta cantidad aumenta a 35 US\$ pero reduce la cuantía de beneficiarios, con el fin de que llegue a los más pobres y la ayuda no sea recibida por familias por encima del segundo quintil más pobre (no considerados pobres), benefició a un total de 1'5 millones de personas. En 2013 se produce una nueva subida de la cuantía a recibir hasta 50 US\$ mensuales. En la campaña para las elecciones de 2017, el nuevo presidente Lenín Moreno se comprometió a subir el BDH hasta una cuantía de 150 US\$ dependiendo de diversas variables. En principio parece que el futuro del BDH está garantizado al menos durante los próximos 4 años.

b.2) Características y resultados

Para desentrañar el impacto del BDH en los diferentes objetivos que se plantean J. Martínez y J. Rosero analizan distintos grupos, varios de ellos de tratamiento que recibirán la cuantía. Por un lado, tenemos el grupo de tratamiento, donde se encuentran familias beneficiarias del programa BDH -algunas recibieron anteriormente el Bono Solidario y otras no- por lo que reciben ayudas de 15\$ y de 11'5\$ y todas ellas están sometidas a la condicionalidad de la educación, entendemos pues que los hijos e hijas tienen entre 6 y 15 años. Por otro lado, tenemos el grupo de control¹ A, que no recibió la cuantía de las ayudas predecesoras al BDH y que se encuentra por encima de la línea de corte del segundo quintil, por lo que tampoco se ve sometido a ningún tipo de condicionalidad.

Como podemos observar en la quinta columna de la *Tabla 8*, los niños y niñas de familias que perciben el Bono tienen una probabilidad de 3'5 puntos porcentuales superior de asistir a la escuela que los niños del grupo de control. Si bien es cierto que el grupo de control pertenece a un quintil superior, como J. Martínez y J. Rosero apuntan en su estudio, fue difícil seleccionar individuos para un grupo de control -puesto que todos los que pertenecían a los dos primeros quintiles estaban cubiertos por el programa en la región- y por ello los individuos de dicho grupo se encuentran inmediatamente encima del segundo quintil. La diferencia entre grupo de control y de tratamiento no es tan grande en cuanto a nivel de ingresos y educación como supondríamos al hablar de quintiles distintos. Además, el estudio muestra que el 27% de los hogares pensaban que era necesario que el niño o niña acudiera a la escuela para participar en el programa, lo que incentiva un mayor grado de asistencia.

Por otra parte, el mayor. impacto del BDH se concentra en las familias con menores niveles de consumo de Ecuador. Sobre todo, vemos diferencias sustanciales en cuanto al trabajo infantil, la probabilidad de que los infantes beneficiarios del programa trabajen es un 6'2% en el grupo de tratamiento, además si lo hacen trabajan en media 2'46 horas menos que los del grupo de control (quinta columna de la *Tabla 8*).

1. Como se indica en el estudio J. Martínez y J. Rosero es complicado establecer un grupo de control con respecto al BDH debido a que el Gobierno no excluye a ninguna familia en los dos primeros quintiles de participar en el programa, por lo que se considera como grupo de control a las familias justo por encima del segundo quintil, teóricamente fuera de la pobreza.

Vemos como el programa cumple sus objetivos en cuanto a educación se refiere, este beneficia a los alumnos de secundaria, por lo que desincentiva a las familias a que estos trabajen. El hecho combinado de una prestación económica bajo la condicionalidad de la educación de los menores se postula como solución en las zonas rurales, donde la pobreza está más arraigada y la migración a las ciudades incita a los jóvenes a trabajar cuanto antes para disponer así de efectivo en sus manos (Martínez, J. y Rosero, J. 2007).

En cuanto al impacto de la condicionalidad del bono sobre la salud el estudio de Badillo A. (2011) plantea que no tiene un impacto sobre todas las variables relacionadas con la salud de los niños y niñas. No obstante, se hallaron resultados positivos en la motricidad y la memoria a largo plazo de los infantes. Además, se encontró un efecto estadísticamente significativo en la hemoglobina, un 18% superior en el grupo de tratamiento frente al grupo de control (Badillo, A. 2011).

En suma, para el éxito del programa la transferencia de dinero a la familia -la cual tiene un efecto compensatorio por los ingresos que la familia deja de percibir por el trabajo del niño- debe ir acompañada de la condicionalidad para asegurar la escolarización de los infantes. El grave problema del trabajo infantil en Ecuador, afecta negativamente los ingresos futuros y en las condiciones en las que vivirán dichos niños y niñas. Los diversos estudios analizados concluyen que, si bien es cierto que el BDH tiene un efecto considerable sobre la educación, no se han llevado a cabo todavía estudios que corroboren un efecto positivo en la salud de estos.

Tabla 8. Impacto del BDH en la educación en Ecuador

| Impacto del BDH en.. | Media Grupo Control | Tamaño Muestral | Controles Básicos | Controles Extendidos | Extendidos (+ efectos fijos) |
|--|---------------------|-----------------|-------------------|----------------------|------------------------------|
| Probabilidad de matrícula en la segunda línea | 0,709 (0,455) | 3001 | 0,037** | 0,034** | 0,035** |
| Probabilidad de que el niño o niña trabaje en la segunda línea | 0,539 (0,499) | 3001 | (-0,054)** | (-0,058)** | (-0,062)** |
| Número de horas trabajadas en la última semana (Tobit) | 10,99 (16,23) | 3001 | (-2,31)** | (-2,27)** | (-2,46)** |

- *Regresión OLS (Ordinary least squares).*
 - *La primera columna presenta la media del grupo de control y su error estándar. La segunda muestra el tamaño de la muestra.*
 - *El resto muestra el impacto de la introducción de una variable sobre el grupo de control. En la tercera se incluye el género y edad del niño. La cuarta incluye características del niño. La quinta incluye diferencias geográficas.*
- Fuente: (Martínez, J. y Rosero, J. 2007).*

c) México: pionero en TMC

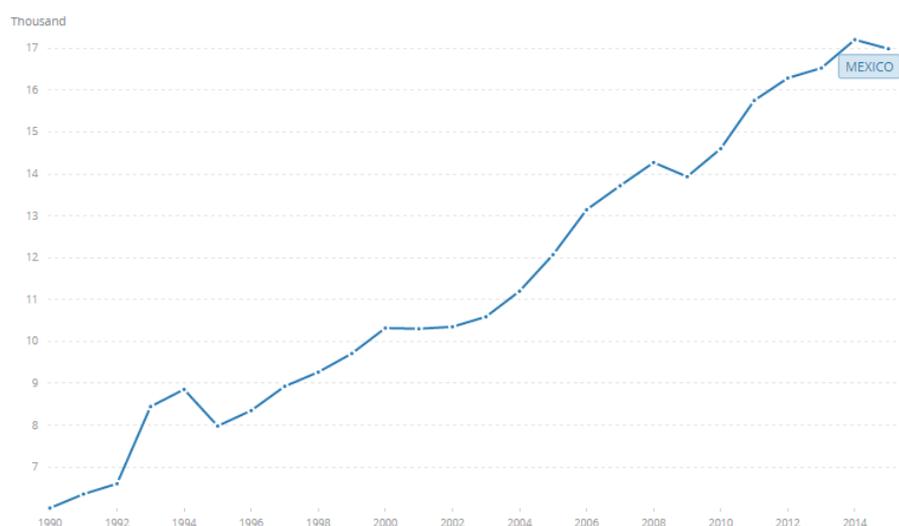
México es un país norteamericano cuya forma de organización es la de República federal presidencial. La constitución mexicana define al país como nación pluricultural, que la población indígena suponga cerca del 11% de sus más de 119 millones de habitantes da fe de ello.

La economía mexicana se basa en el libre mercado canalizado hacia el sector exportador. Es uno de los participantes del acuerdo de libre comercio de América del Norte, el NAFTA, cuya aplicación tuvo un fuerte rechazo entre la población indígena, desencadenando el Levantamiento Zapatista (EZLN) en 1994. Para sufragar la industrialización durante los años 60 y 70 el Gobierno de México -al igual que otros Gobiernos latinoamericanos como los de Brasil y Argentina- recurrieron al endeudamiento con acreedores extranjeros. La posterior subida de los precios del petróleo propició el estancamiento de la economía mexicana y desembocó en 1982 en el estallido de una crisis de deuda. En este contexto comienza la historia de la adopción de los sendos Gobiernos mexicanos con las políticas neoliberales promulgadas por el FMI y el Banco Mundial. La privatización de empresas estatales comienza con el gobierno de Miguel de Madrid entre 1982 y 1988, y continúan con Salinas entre 1988 y 1994, destacando la privatización de Telmex (*Donatello, B. 2011*).

El sector terciario es el que más peso tiene en la economía (un 60% del PIB), en gran parte por la aportación del turismo, es el destino más demandado de toda Latinoamérica. Por otra parte, el sector de manufacturas está orientado a la exportación, las cuales suponen el 17'5% del PIB. México es un país con ricos recursos naturales, desde sus ríos y masa forestal a sus reservas de crudo. El sector agrícola, ganadero,

pesquero, forestal y la caza sumaron un monto del 4% en 2014. Por su parte, la minería en 2014 sumó el 5'5% del PIB mexicano. Las ganancias generadas de las remesas de petróleo juegan un papel fundamental en la economía mexicana: logran estabilizar la Balanza de Pagos del Estado. Cabe destacar el peso del sector inmobiliario y de la construcción que conjuntamente en 2014 sumaron más del 20% del PIB (INEGI 2015).

Gráfica 14. PIB PPP per cápita (US \$) de México



La economía mexicana vive una tendencia de fuerte crecimiento en las últimas dos décadas
Fuente: World Bank 2017.

El crecimiento económico de México contrasta con el alto nivel de las desigualdades, el GINI en 2014 fue de 48'1 puntos según los datos del Banco Mundial. El coeficiente de GINI está anclado en torno a 48 puntos desde hace más de 20 años, por lo que el desigual reparto de las rentas persiste. Desde 2009 el Gobierno mexicano hace uso de un indicador multidimensional de la pobreza -incluye aspectos como la educación, salud, relaciones sociales, vivienda, etc.- según el cual el 44'2% de la población vive bajo la línea de pobreza y el 10'5 en extrema pobreza. En cierta medida, estos porcentajes han sufrido pocos cambios en los últimos 20 años (incluso el número de pobres ha aumentado en números absolutos), por lo que entendemos que las desigualdades persisten (UNICEF 2017).

Estos tres fenómenos -crecimiento económico, alto GINI y alta pobreza constantes- nos hacen reafirmar que las tesis neoliberales adoptadas por los sendos Gobiernos del país no terminan de alcanzar los desafíos a los que se enfrenta México. El crecimiento económico acapara todos los esfuerzos y las necesidades sociales pasan a un segundo plano.

No obstante, es cierto que México es pionero en programas de contención de la pobreza. En 1988 aparece el programa *Solidaridad*, más tarde *Progresá* (1997-2002), *Oportunidades* (2002-2014) y actualmente el programa *Prospera*. Como ocurre en otros países latinoamericanos la tendencia es clara: la privatización de servicios públicos y la desregularización del mercado se ven complementadas con programas no contributivos para paliar la pobreza. El Liberalismo social impera.

c.1) Los distintos programas mexicanos

México fue pionero en la implementación de programas de transferencias condicionadas. Bajo el mandato del presidente Salinas se puso en marcha el primero de ellos: el *Programa Nacional de Solidaridad*. El programa buscaba atacar a la raíz de la pobreza en México. La nutrición, la salud, la educación, la vivienda, los servicios públicos y el empleo eran los principales objetivos del programa. Este tipo de programas suponían combatir la pobreza desde un nuevo enfoque multidimensional, no sólo atendiendo al aspecto estrictamente monetario. Por ello es de especial importancia la coordinación entre las diferentes instituciones, la descentralización a la hora de coordinar el programa es clave, los programas se tratan allí donde ocurren (*Rojas Gutiérrez, C. 1992*).

En 1995 la quinta parte de los mexicanos no tenían el suficiente poder adquisitivo para poder comprar la cesta básica de alimentos, por lo que es de suponer su pobre nutrición. Además, en torno a 10 millones de mexicanos no tenían acceso a los servicios básicos de salud y 1'5 millones de niños de entre 6 y 14 años no estaban escolarizados. Es en 1997 cuando el Gobierno del presidente Zedillo puso en funcionamiento el programa *Progresá*, el cual tuvo un alcance de cerca del 20% de la población mexicana. Además, se trataba de mejorar los niveles de salud, nutrición y educación mediante los incentivos adecuados. El programa se empezó a aplicar en el

contexto de la crisis de deuda de 1994 (lo que agravó la urgencia de la situación mencionada), por lo que sus objetivos a medio plazo pasaban por aliviar la situación de los más pobres de forma duradera (Rodríguez, E. 2005). Como novedad, la transferencia se hace en efectivo -no en especie como se hacía anteriormente con programas como *Solidaridad*- acompañado de suplementos alimenticios. Para despolitizar el programa, las transferencias se hacían a través de entidades financieras de naturaleza pública (como *Bansefi* o *Telecomm*) y a menudo a través de bancos privados.

El programa *Progres*a mostró resultados satisfactorios en cuanto a educación, salud, talla de los niños y calidad de vida de las familias participantes. El programa logró algo complicado: sobrevivir a unas elecciones. En el 2000 el democristiano Vicente Fox -del Partido Acción Nacional- gana las elecciones mexicanas y respeta el proyecto. No obstante, esta situación no pervive demasiado tiempo. Dos años después, en 2002, se anunció la supresión de *Progres*a, les sustituiría *Oportunidades*.

Este cambio responde, como suele ocurrir con este tipo de programas de TMC, a razones puramente electorales, el partido de Fox busca diferenciarse de su antecesor Zedillo. Los cambios en el programa son mínimos, prácticamente es un cambio de siglas. El fondo del programa es el mismo, realmente no soluciona el problema de la pobreza, sino que la contienen y crean dependencia de la ayuda a las familias participantes. Estas familias anteriormente en la extrema pobreza aumentan sensiblemente sus ingresos, aunque siguen siendo pobres. No obstante, sin esta ayuda están condenadas de nuevo a la extrema pobreza, por lo que se supedita la suerte económica de los beneficiarios al futuro electoral y la posible modificación del programa (Hevia de la Jara, F. 2009).

El programa *Oportunidades* tuvo un alcance de 5 millones de familias, es decir, en torno al 18% de la población mexicana. La ayuda llegó al 35% del quintil más pobre de la población, los que más necesidad tienen de la ayuda. El pago se hacía a la madre de familia, para otorgarle independencia económica y que esta administre más eficientemente la ayuda. Las ayudas variaban dependiendo de la condicionalidad y el objetivo entre 12 y 74 dólares americanos (Fizsbein, A. & Schady, N. 2009).

Actualmente, el programa vigente es *Prospera* (desde 2014), el cual ha aumentado su rango de acción beneficiando a 6'1 millones de familias. El mecanismo es el mismo que el de los programas anteriores, condiciona la recepción de la ayuda y sus

complementos a ciertas obligaciones relacionadas con la salud, alimentación y educación. A diferencia de otros programas de TMC, en *Prospera* todos los miembros de la familia participante deben acudir dos veces al año a chequeos médicos. La ayuda se entrega a las familias de forma bimensuales en los puntos de entrega en las sucursales de las correspondientes entidades bancarias. Cabe decir que en el caso de desastres naturales y otro tipo de emergencias de fuerza mayor la ayuda se sigue recibiendo, a pesar de la imposibilidad del cumplimiento de las condiciones planteadas (BID 2016). Además, el flujo de información entre las instituciones públicas y las familias es aprovechado para informar sobre prevención de enfermedades como el *Zika* o información útil sobre alimentación y nutrición.

El cambio a *Prospera* responde a la ineficiencia en la reducción de la pobreza de sus antecesores: sigue estancada en torno al 44% y la extrema pobreza en torno al 10%. Su nacimiento se da durante el mandato del actual presidente Peña Nieto, perteneciente al neoliberal Partido Institucional Revolucionario, lo que nos hace una idea del cariz ideológico del nuevo programa.

Prueba de ello son algunas de las novedades con respecto a *Oportunidades*:

- Se amplía el programa hasta 6'1 millones de familias.
- Becas para universitarios.
- Programas de educación financiera, ahorro, seguros privados y crédito (aquí encontramos el principal sesgo neoliberal).
- Diferentes programas de generación de empleo y prioridad en el Servicio Nacional de Empleo a aquellos que lo busquen activamente (*Expansión 2014*).

c.2) Progresas/Oportunidades: características y resultados

Vamos a realizar el análisis conjunto de *Oportunidades* y *Progresas*, como si tratase de un único programa, pues como bien hemos señalado anteriormente el cambio de nombre corresponde exclusivamente a razones electorales. El programa *Oportunidades* -también *Progresas*- tenía como objetivo beneficiar a las capas más pobres de la población (benefició al 35% del quintil más pobre). Las transferencias supeditadas a diferentes condicionalidades se realizaban a la madre, con la certeza de que esta administraría de mejor forma los recursos familiares:

- Educación:
 1. Entre 12 y 23 US\$ mensuales por niño cursando primaria dependiendo del grado en el que se encuentre, además de 23 US\$ anuales por niño a razón de sufragar gastos en materiales escolares.
 2. Los niños en secundaria cobraban entre 34 y 43 US\$, además de 29 US\$ anuales por el material escolar.
 3. Los estudiantes en educación superior recibían cuantías de entre 75 y 74 US\$ mensuales por estudiante dependiendo del grado cursado y el género de este, además de los 29 US\$ para gastos escolares.
 4. 336 US\$ en una cuenta de ahorro al finalizar los estudios.

- Sanidad: 17 US\$ bimensuales a la familia.
- Ancianos: 23 US\$ por persona mayor de 69 años perteneciente a la familia beneficiaria.

Recibir las cuantías mencionadas estaba condicionado a acudir a chequeos médicos de forma preventiva y a la realización de cursos médicos y nutricionales para los mayores de 15 años de la familia. Los menores deben atender al 80% de las clases mensualmente y al 93% anualmente, además es necesario que completen el grado medio y el 12° grado (instituto) antes de los 22 años de edad.

Getler (2004) comparó las diferencias entre 1.552 niños participantes en el programa *Oportunidades* y niños en un grupo de control de entre 12 y 36 meses de edad, concluyendo que los niños participantes en el programa eran 0'96 centímetro más altos en media. Behrman y Hoddinort (2005) usando una muestra parecida a Getler concluyeron que los niños de *Oportunidades* eran 1'02 centímetro más altos que los niños no participantes. Rivera et al. (2004) muestran como los niños que participaron en el programa durante 2 años eran 1'1 centímetros más altos que los niños que solo participaron un año (*Fizsbein, A & Schady, N. 2009*).

Por otro lado, Neufeld et al. (2006) muestran efectos positivos del programa sobre el peso de los niños de entre 2 y 3 años. Estos resultados debemos analizarlos con sumo cuidado dado la plaga de obesidad que acaece al país norteamericano. No obstante, los autores apuntan que el aumento de peso se produce en parte por el aumento de la talla (altura) de los niños participantes. También se encuentran efectos positivos en los niveles de hemoglobina en sangre, por lo que mejoraron los niveles de hierro y

anemia en los niños de 1 y 4 años. Esta mejora puede atribuirse a que el programa *Oportunidades* proporciona complementos nutricionales a los niños participantes. Cabe decir que la incidencia de anemia entre los niños continúa siendo alta, a pesar de las mejoras del programa. Los autores abogan por la inclusión de complejos vitamínicos y mineral para mejorar los datos. No hay evidencias de que el programa influya positivamente en la anemia de las mujeres lactantes participantes en el programa (Neufeld et al. 2006).

Así pues, parece claro según las evidencias empíricas que el programa contribuyó a mejorar la altura de los niños, peso y demás variables. Podemos interpretar dichos resultados como una mejora nutricional en los niños que les provoca ser más altos y gozar de mejores niveles de salud en general. Esto se traduce en mayores posibilidades en el futuro de gozar de un mayor nivel de bienestar y de ingresos. Una mala nutrición conllevaría una peor salud, por lo que se vería comprometida la educación de los niños en el tiempo presente y su futuro nivel de ingresos, lo que puede conllevar su condena a la pobreza crónica. En este caso, hemos descrito como una mala nutrición provoca una trampa de la pobreza.

Por otra parte, no es suficiente la combinación de la transferencia con los flujos de información sobre nutrición. De poco sirve concienciar a la población de cómo debe alimentarse si finalmente no tiene a su disposición alimentos frescos y saludables. Lo que se traduce en ausencia de mejora en los valores nutricionales.

Otro de los objetivos de *Oportunidades* es la mejora de los niveles educativos de los niños participantes con el fin de combatir de pobreza estructural, es decir, evitar la pobreza hereditaria de padres a hijos, consiguiendo que la nueva generación esté más y mejor educada que sus padres. Schultz (2000) muestra aumentos en la inscripción escolar de entre 0'74 y 1'07 puntos porcentuales para los niños y de entre 0'96 y 1'07 para las niñas. Mientras que Parker en 2003 apuntó que no había diferencias significativas en la inscripción en primaria, lo que atribuye al alto grado de escolarización en México, zonas rurales inclusive, donde se llega a niveles del 90%.

Es en la educación secundaria donde se encuentran mayores resultados, Schultz (2000) encontró un aumento en la inscripción de los niños, un 11% en las niñas y un 7'5% para los niños, pese a que la mayoría de niños de entre 12 y 13 años de edad tenían que recorrer unos 3 kilómetros para asistir a la escuela. Por su parte, Parker

(2003) encontró un aumento del 23'4% del grado de escolarización de los niños participantes en *Progresá* en el curso 2001-2002. Al igual que los resultados mostrados por Schultz, Parker argumenta que el efecto es mayor entre que las niñas que entre los niños. Estos resultados invitan a pensar que no se trata de temporales, dado que la inscripción es permanente. Parker también halló que también hubo incidencia positiva del programa en la educación superior, la inscripción es un 35'7% mayor para los hombres y un 40'1% para las mujeres en zonas rurales (*Rodríguez E. 2005*).

Oportunidades/Progresá no tiene capacidad para resolver la extrema pobreza, solamente trata de dotar a las familias de mayor capital humano (mediante educación y salud) y aumentar los ingresos, pero la pobreza es un problema multidimensional que abarca muchas más realidades. Uno de los más importantes, la explotación de clase (como planteamos al principio de este ensayo) no se ve afectado en ninguna medida por este tipo de programas de TMC, por lo que entendemos que se trata de programas de contención. El programa debe incidir en la creación de empleo y la creación de infraestructuras con el fin de crear empleo y evitar una situación de dependencia perpetua de las transferencias. A continuación, criticaremos brevemente el impacto de este tipo de programas sobre la pobreza en México.

c.3) Crítica a los programas de transferencias mexicanos

Pese a que México fue pionero en la implementación de programas de TMC e inspirador para el resto de América Latina en este aspecto sus resultados están lejos de lo esperado: no son la panacea para acabar con la pobreza. Según el para nada sospechoso Banco Mundial, el programa *Oportunidades* no fue capaz de atender las vulnerabilidades de los más pobres y no tiene mecanismos para evitar que los participantes en el programa caigan en la pobreza en el futuro (*Sin Embargo 2014*).

Como hemos apuntado anteriormente los niveles de pobreza en México a día de hoy no son muy diferentes de los que nos encontrábamos en la década de los 90 del siglo pasado. Lo cierto es que los diferentes programas no han logrado sacar de la pobreza a los participantes de forma continuada. En 2012, 600.000 participantes salieron de *Oportunidades* por haber mejorado su situación, lamentablemente el 70% de ellos tuvo que volver al programa. Fundamentalmente los distintos proyectos de TMC

han conseguido sus objetivos en educación y salud, pero están lejos de garantizar una salida permanente de la pobreza. Por lo tanto, se deben mejorar los mecanismos para tratar la pobreza desde un punto de vista socioeconómico (Enciso, A. 2015). Pese a que los objetivos de educación y salud se hayan cumplido no parecen tener un efecto robusto en el largo plazo dados los constantes niveles de pobreza.

5. Consideraciones finales

Las TMC, nacidas en Latinoamérica en los 90, surgieron como respuesta a los indecentes niveles de pobreza y han supuesto un cambio en las políticas liberales en los países allí donde se han aplicado. Cada vez los proyectos de este tipo tienen más adeptos, en África empiezan a aplicarse de forma generalizada, mientras que en Asia se han probado algunos programas piloto. El objetivo de las TMC es doble, busca aumentar los ingresos de las familias para que puedan salir de la pobreza y a la vez aumentar el capital humano, es decir, que las nuevas generaciones estén mejor educadas y gocen de un mejor estado de salud que sus padres. Sus efectos en la educación están más que demostrados, mediante la condicionalidad se logra que los niños asistan a la escuela de forma continuada. En cuanto a salud los resultados son más ambiguos dado que las condicionalidades suelen tener un incentivo económico menor. No obstante, ¿realmente suponen una revolución social o simplemente responden a una necesidad política? Lo cierto es que este tipo de medidas son muy populares entre los votantes como hemos podido comprobar en el caso de México donde el cambio de *Prospera* a *Oportunidades* se debió principalmente a razones electorales, o en el caso de la *Bolsa Familia*, muy popular en favor del Partido de los Trabajadores de Lula. Además, este tipo de programas son susceptibles de sufrir importantes modificaciones (incluso su supresión) dependiendo del porvenir electoral, lo que los sitúa en una situación incierta y variable.

El principal problema de las TMC es que los participantes, los cuales se encuentran en los dos últimos quintiles de ingresos de la población, no logran salir de la pobreza. Su nivel de ingresos mejora mientras participan en los programas, pero las evidencias empíricas muestran como una vez que cesan las transferencias vuelven al nivel de pobreza en el que se encontraban antes. Podemos decir que se trata de una medida de contención, su naturaleza *ex post* no combate a las principales causas de la

pobreza. La explotación de clase y la discriminación por etnia o género continúan. Otro punto a tener en cuenta son los canales de información que se crean entre los participantes del programa y las autoridades encargadas de la gestión del mismo. Existe una dualidad al respecto, estos flujos de información deben utilizarse para dotar a las familias pobres de los medios para combatir la malnutrición o prevenir ciertas enfermedades (también podrían usarse para concienciar sobre reciclaje, huella ecológica, comercio local, etc.), pero en ocasiones estos flujos se utilizan para hacer propaganda electoral del partido político en el poder.

No nos engañemos, los sistemas socioeconómicos buscan perpetuarse en el tiempo y ante la ineficiencia del neoliberalismo, el cual ha aumentado las desigualdades y el deterioro del medio ambiente, ha aumentado los defensores de este tipo de medidas. Podemos decir que estamos ante un cambio de paradigma, un Liberalismo de un corte más social está sustituyendo al neoliberalismo. Los defensores del Liberalismo buscan complementar a las crecientes privatizaciones y desregularización del mercado con transferencias que garanticen el consumo mínimo. El auge de las TMC, así como de propuestas relacionadas con la Renta básica dan fe de ello.

No obstante, no podemos demonizar a las TMC, sus efectos positivos en la educación y salud pueden cambiar la situación de las futuras generaciones como en el caso de Brasil. Además, tienen un gran potencial de cara al futuro, mediante un sistema de condicionalidades adecuado se podría incentivar el comercio local o luchar contra el cambio climático. Imaginemos una transferencia que esté condicionada a comprar productos producidos en la localidad o que sean respetuosos con el medio ambiente. En este caso se produciría una espiral positiva que incentivaría el consumo de este tipo de productos y consiguiente el desarrollo sostenible de la región. Los flujos de información ya mencionados también suponen un poderoso recurso. La cooperación entre los diferentes actores es básica para el éxito de las TMC. El Estado, las administraciones públicas y los participantes deben involucrarse en el proceso en todo momento. Además, los programas deben de acompañarse de otras medidas que los complementen -como programas nutricionales, formación profesional, etc.- y mejoras en las infraestructuras existentes. De poco sirve que se aumente la escolarización y los chequeos médicos si la educación y la sanidad no son de calidad, los recursos monetarios caerían en saco roto.

En conclusión, el resultado final que tengan los programas de Transferencias Monetarias Condicionadas obedece en gran medida del interés que se tenga al respecto. Dependiendo de qué condicionalidades apliquemos, de que programas complementarios y calidad de infraestructura dispongamos y cómo usemos los flujos de información el resultado será uno u otro.

6. Bibliografía

- Ahmed, Akhter A. (2004). *Assessing the performance of Conditional Cash Transfer programs for girls and boys in primary and secondary schools in Bangladesh*. Washington D.C: International Food Policy Research Institute.
- Albornoz Guarderas, Vicente. (2013). La crisis del 2008. 28/09/2013. Diario El Comercio. Sitio web: <http://www.elcomercio.com/opinion/crisis-del-2008.html>
- Amarante, V., & Vigorito, A. (2012). *La expansión de las transferencias no contributivas en Uruguay en los últimos años*. Research Brief, (29)
- Armas, Amparo. (2005). *Redes e institucionalización en Ecuador. Bono de Desarrollo Humano*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Asian Development Bank. (2013). *Conditional Cash Transfers (CCTs) in Asia to Reduce Poverty*. 10/05/2013 Sitio web: <https://www.adb.org/features/transferring-cash-break-cycle-poverty>
- Attanasio, O., Battistin, E., Fitzsimons, E., & Vera-Hernandez, M. (2005). *How effective are conditional cash transfers? Evidence from Colombia*.
- Badillo, Ana Lucía. (2011). El efecto asociado de la condicionalidad del bono de desarrollo humano del Ecuador en la salud y desarrollo infantil. Quito: FLACSO.
- Blattman, Fiala, Martínez. (2013). Generating self-employment in developing countries: experimental evidences from Uganda. *The Quarterly Journal of Economics*, nº 129, 697-752.
- Banerjee, A. Duflo, E. (2012). *Poor Economics: A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty*. Nueva York: PublicAffairs.

- BID: Banco Interamericano de Desarrollo. (2016). *Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas*. Sitio web: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7565/Sintesis-del-programa-Prospera-en-Mexico.pdf?sequence=1>
- Bechtold-Rognon, Evelyne & Gaudichaud, Frank. (2009). *Balance de ocho años de gobierno de Lula: “un social liberalismo a la brasileña”* 29/09/2009. Sitio web: <http://www.cetri.be/Balance-de-ocho-anos-de-gobierno?lang=fr>
- de Brauw, A., Gilligan, D. O., Hoddinott, J., & Roy, S. (2015). *The impact of Bolsa Familia on schooling*. *World Development*, 70, 303-316.
- Campbell, John L., and Ove Kaj Pedersen. (2001). *The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis*. Princeton, NJ: Princeton UP.
- CEPAL. (2014). *Panorama Social de América Latina*.
- CEPAL (2017). *Datos y Estadísticos*.
- Cirillo, C., & Tebaldi, R. (2016). *Social Protection in Africa: inventory of non-contributory programmes*.
- Constante, S. (2016). *China promete ayuda a Ecuador*. *Diario El País*. 18/11/2016. Sitio web: http://internacional.elpais.com/internacional/2016/11/18/america/1479484199_438275.html
- Del Valle, A. H. (2009). *Transferencias condicionadas, redes de protección social y Bienestar en Latinoamérica*. *Kairos: Revista de temas sociales*, (24), 4.
- Destremau, B., & Salama, P. (2015). *La pobreza enredada en las turbulencias macro-económicas en América Latina*. *Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad*, 9(25).

- DFID. (2011). Cash transfers. 17/01/2017, de UK aid. Sitio web: http://www.who.int/alliance-hpsr/alliancehpsr_dfidevidencepaper.pdf
- Diario Público. (2014). *Rafael Correa: "El problema de la economía está en quién es el que domina el poder"*. 23/04/2014. Sitio web: <http://www.publico.es/internacional/rafael-correa-problema-economia-domina.html>
- Donatello, Bruno. (2011). *El neoliberalismo en México*. El Economista. 27/10/2011. Sitio web: <http://eleconomista.com.mx/foro-economico/2011/10/27/neoliberalismo-mexico>
- Dobronsky Martínez, José; Rosero Moncayo, José A. (2007). *Impacto del Bono de Desarrollo Humano en el Trabajo Infantil*. Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social del Ecuador. Sitio web: <http://www.discapacidadonline.com/wp-content/uploads/2012/05/impacto-del-bono-de-desarrollo-humano-en-el-trabajo-infantil.pdf>
- El PAÍS. 2015. *Brasil lidera la reducción de la pobreza, según el Banco Mundial*. 23/04/2015. Sitio web: http://internacional.elpais.com/internacional/2015/04/23/actualidad/1429745195_504833.html
- Easterly, W. (2006). *The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good*. UK: The penguin group.
- Enciso, Angélica. (2015). *Se estanca la pobreza en México, reconoce Prospera*. La Jornada. 09/02/2015. Sitio web: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2015/02/09/pobreza-en-mexico-es-similar-a-la-de-hace-20-anos-reconoce-funcionaria-306.html>
- Escudier, J. (2017). *La renta básica se abre camino*. 07/02/2017, de Diario Público. Sitio web: <http://blogs.publico.es/escudier/2017/01/05/la-renta-basica-universal-se-abre-camino/>

- Expansión México. (2014). *¿Cuál será la diferencia entre Prospera y Oportunidades?* 2/09/2014. Sitio web:
http://expansion.mx/economia/2014/09/02/cual-es-la-diferencia-entre-progresay-opportunidades?internal_source=PLAYLIST
- Ferreira, Francisco; Filmer, Deon; Schady, Norbert. (2009). *Own and Sibling Effects of Conditional Cash Transfer Programs: Theory and Evidence from Cambodia*. Policy research working paper 5001. World Bank.
- Fernández, L. & Olfindo, Rosechin. (2011). *Overview of the Philippines' Conditional Cash Transfer Program: The Pantawid Pamilyang Pilipino Program (Pantawid Pamilya)*.
- Fiszbein, Ariel & Schady, Norbert. (2009). *Conditional Cash Transfers: reducing present and future poverty*. World Bank.
- Frankel, Jeffrey A. & Rose, Andrew K. (2001). *The Endogeneity of the Optimum Currency Area Criteria*. NBER Working Paper 5700.
- García Maldonado, A. (2016). *La ayuda internacional es contraproducente para los países pobres*. 18/01/2017, de Contexto y acción. Sitio web:
<http://ctxt.es/es/20160330/Politica/5006/William-Easterly-economista-ayuda-al-desarrollo-cooperacion-ONG-desigualdad.htm>
- García Ruíz, Mercedes. (2014). *FMI: Condicionalidad y crisis financiera*. Editorial Clacso. La Habana.
- González de la Rocha, M. (2008). *Programas de transferencias condicionadas. Sugerencias para mejorar su operación e impacto*. En: *Futuro de las familias y desafíos para las políticas-LC/L*. 2888-P-2008-p. 139-149.
- Griffin, Keith (2001). *Ensayos sobre el desarrollo humano*.
- Hanlon, Barrientos, Hume. (2010). *Just Give Money to the Poor: The Development Revolution from the Global South*. Boulder, USA: Kumarian Press.

- Hevia de la Jara, F. (2009). De Progres a Oportunidades: efectos y límites de la corriente cívica en el gobierno de Vicente Fox. *Sociológica* (México), 24(70), 43-81.
- Hevia de la Jara, F. (2011). La difícil articulación entre políticas universales y programas focalizados. *Etnografía institucional del programa Bolsa Familia de Brasil. Gestión y política pública*, 20(2), 331-379.
- INEGI. (2015). *PIB: cifras durante el cuarto trimestre de 2014*. 20/02/2015. Sitio web: http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/notasinformativas/pib_pretr/NI-PIBCR.pdf
- Instituto Mixto de ayuda social de Costa Rica. 2017. *Avancemos*. Sitio web: http://www.imas.go.cr/ayuda_social/avancemos.html
- Jiménez, Carla. (2016). Temer retiene la presidencia con recortes y medidas impopulares. 13/08/2016. *El País*. Sitio web: http://internacional.elpais.com/internacional/2016/08/13/america/1471097950_217821.html
- Klein, Naomi. (2010). Las resistencias a la ‘doctrina del shock’ en América Latina. En Sumak Kawsay / Buen Vivir y cambios civilizatorios (42,43). Quito: FEDAEPS.
- Kropotkin, Piotr. (1902). *El apoyo mutuo: un factor en la evolución*. Reino Unido: Heinemann.
- Lewis, W. Arthur, *Economic Development with Unlimited Supplies of Labour*. (1954). En *Manchester School*. 139–191. UK.
- Marcus, Rachel; Pereznieto, Paola; Cullen, Erin; Jones, Nicola. (2011). *Children and social protection in the Middle East and North Africa. Overseas Development Institute. Working paper 335*.

- Millard, Peter. (2016). *La política económica de Brasil da un giro brusco a la derecha*. 15/09/2016. INVERSIÓN&FINANZAS. Sitio web: <http://www.finanzas.com/noticias/economia/20160915/politica-economica-brasil-giro-3477960.html>
- Ministry of Labour and Social Security of Jamaica. 2006. *The Programme of Advancement Through Health and Education (PATH)*. Sitio web: <http://www.mlss.gov.jm/pub/index.php?artid=23>
- Molyneux, M., & Thomson, M. (2011). *Cash transfers, gender equity and women's empowerment in Peru, Ecuador, and Bolivia*. *Gender & Development*, 19(2), 195-212.
- Monreal, P. (1996). *Antropología y pobreza humana*. Madrid: Cyan.
- Neufeld, L., García-Guerra, A., Leroy, J., Flores-López, M. L., Fernández-Gaxiola, A. C., & Rivera-Dommarco, J. (2006). *Impacto del Programa Oportunidades en nutrición y alimentación en zonas urbanas de México. Evaluación externa de impacto del Programa Oportunidades*, 2, 47-71.
- Orozco, M., & Hubert, C. (2005). *La focalización en el programa de desarrollo humano Oportunidades de México*. Serie de documentos de discusión sobre la protección social, 531.
- Palma, Julieta & Urzúa, Raúl. (2005). *Anti-poverty Policies and Citizenry: the Chile Solidario Experience*. Universidad de Chile.
- Peixoto Ávila, Milene. (2013). *El Programa Bolsa Familia y la pobreza en Brasil: mucho más que números a considerar*. Universidad Estadual de Santa Cruz (UESC)

- Perkins, Radelet, Lindauer, Block. (2013). Chapter 6: Inequality and Poverty. *Economics of Development (198-213)*. USA: Norton.
- Puello-Socarrás, José Francisco. (2013). *Breve historia del antineoliberalismo*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Reuters. (2009). *La renegociación de la deuda ecuatoriana asombró a un Nobel*. 13/09/2009. Diario el Comercio. Sitio web: <http://www.elcomercio.com/actualidad/renegociacion-deuda-ecuatoriana-asombro-nobel.html>
- Riccio, J. A., & Miller, C. (2016). *New York City's first conditional cash transfer program: What worked, what didn't*.
- Rivera Castiñeira, B., Currais Nunes, L., & Rungo, P. (2009). The impact of conditional cash transfers on health status: the Brazilian Bolsa Familia Programme. *Revista española de salud pública*, 83(1), 85-97.
- Rodríguez, E. (2005). *Sin herencia de pobreza: el programa Progresa. Oportunidades de México*. Idb.
- Rojas Gutiérrez, Carlos. (1992). *El Programa Nacional de Solidaridad: hechos e ideas entorno a un esfuerzo*. Comercio Exterior, vol. 42, núm. 5.
- Seshasayee, Hari (2011). The Latin road to Arab democracy. 17/06/2011. Gateway House. Sitio web: <http://www.gatewayhouse.in/latin-road-arab-democracy/>

- Sen, Amartya & Drèze, Jean (2012). *Putting Growth in its Place*. 20/01/2017. Yojana. Sitio web: <http://www.insightsonindia.com/wp-content/uploads/2013/09/putting-growth-in-its-place.pdf>
- Singer, Peter. (1999). *A Darwinian Left*. UK: Weidenfeld & Nicolson.
- Sin Embargo. (2014). *El Banco Mundial critica “Oportunidades” porque no otorga a los beneficiados la posibilidad de salir de la pobreza*. 26/08/2014. Sitio web: <http://www.sinembargo.mx/26-08-2014/1098393>
- Tabbush, C. (2009). *Gender, citizenship, and new approaches to poverty relief: conditional cash transfer programmes in Argentina. The gendered impacts of liberalization: towards “embedded liberalism*. 487-535.
- Unicef. (2017). *Pobreza y desigualdad*. Sitio web: <https://www.unicef.org/mexico/spanish/17046.html>
- US census. (2017). Main data. <https://www.census.gov/data.html>
- Veras Soares, Fábio. (2012). ¿Qué está Pasando con los Programas de TMC de El Salvador? *International Policy Centre for Inclusive Growth*, n° 168.
- World Bank (2017). Base de datos. Sitio web: <http://data.worldbank.org/>
- World Bank. (2017). *Transforming livelihoods through cash transfers to more than 1.5 million families in Egypt*. 30/03/2017. Sitio web: <http://www.worldbank.org/en/news/feature/2017/03/30/transforming-livelihoods-through-cash-transfers-to-more-than-15-million-families-in-egypt>