

TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS: RESPONSABILIDAD COMPARTIDA Y COORDINACIÓN INTER-SECTORIAL

Kathy Lindert,
World Bank
September
2013



ESQUEMA DE LA PRESENTACIÓN



- Lo atractivo de las TMC alrededor del mundo
 - Impactos evaluados
 - Atractivos políticos de la “Responsabilidad Compartida”
 - Coordinación y consolidación de las políticas sociales
- Diseño e implementación
 - Elementos básicos comunes ...
 - Pero adaptados a las realidades locales
- Evolución de las TMCs
 - Fortalecimiento de programas y sistemas operativos
 - Mejorando los vínculos a servicios sociales y productivos
 - Moviéndose hacia sistemas de bienestar social integrales
- Algunas reflexiones sobre Nicaragua



LO ATRACTIVO DE LAS TMC AL REDEDOR DEL MUNDO



IMPACTOS
EVALUADOS

ATRACTIVO
POLÍTICO
DEL ENFOQUE DE
RESPONSABILIDAD
COMPARTIDA

INSTRUMENTO
PARA LA
CONSOLIDACIÓN Y
COORDINACIÓN DE
LA POLÍTICA
SOCIAL

OBJETIVOS PRINCIPALES & EL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD COMPARTIDA

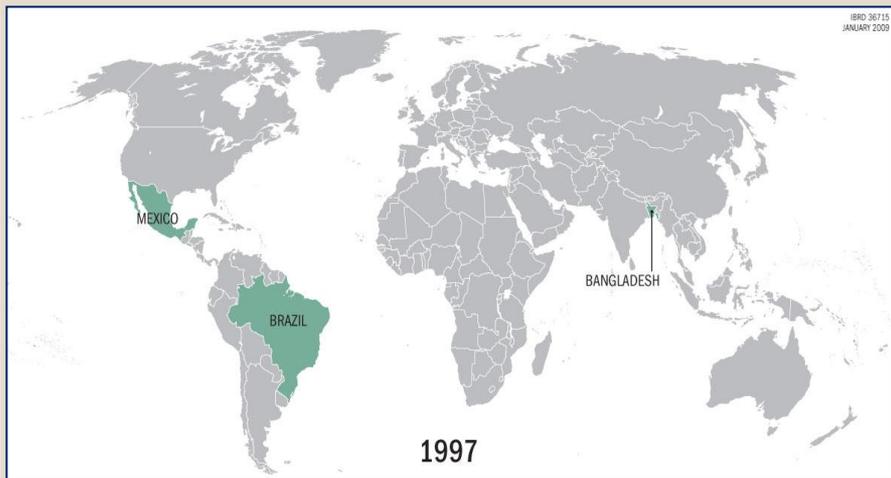
■ OBJETIVOS PRINCIPALES:

- Alivio inmediato de la pobreza a través de la provisión de las transferencias monetarias
- Reducción de la pobreza en el largo plazo al vincular las transferencias con incentivos de inversiones en capital humano

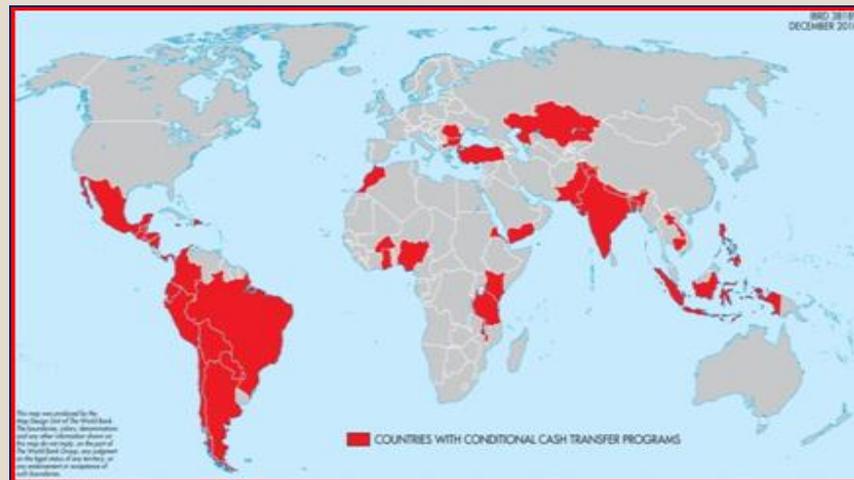


TMCs SE HAN EXPANDIDO A MÁS DE 40 PAÍSES EN EL MUNDO

Países con Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas



1997



2010

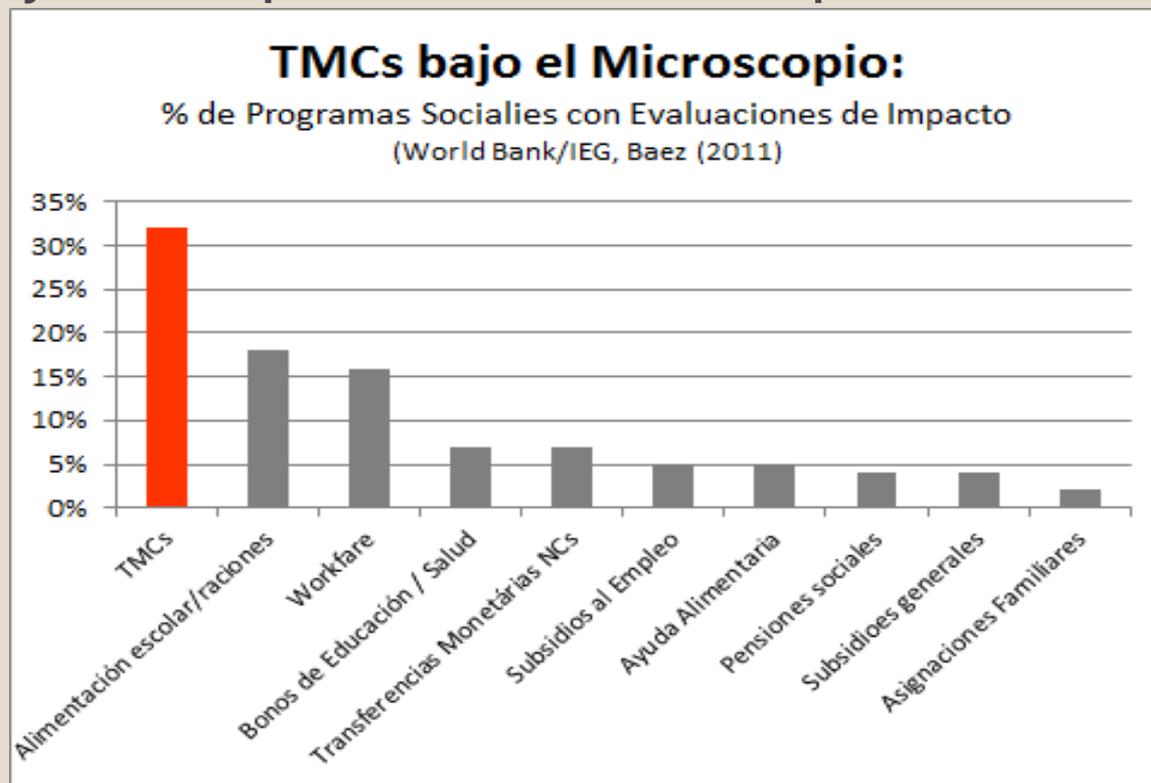
TMCs: Por qué son tan populares?



RESULTADOS EVALUADOS: TMC HAN SIDO EVALUADAS AMPLIAMENTE



- Entre los programas sociales más evaluados
- Cientos de estudios incluyendo aquellos académicos
- Bajo un amplio escrutinio de la prensa



RESULTADOS EVALUADOS: INCLUSIÓN SOCIAL Y POBREZA



- Promoviendo la **Inclusión Social**:
 - Amplia cobertura en muchos casos => llevar a los pobres a la economía formal, “ identidad” y el uso de servicios
 - Buena selección de protagonistas (participación de los pobres en los beneficios)
- Impactos cuantificados en la **Pobreza y Desigualdad**:
 - Los estudios muestran que el PBF redujo la pobreza de Brasil en un 8% y la severidad de la pobreza en un 22%
 - La pobreza extrema se redujo en un 12-17% de los participantes del programa Familias en Acción de Colombia
- Promoviendo **Incentivos Económicos positivos**:
 - Evidencia de la reducción del trabajo infantil...
 - ... Pero un efecto mínimo en el esfuerzo de trabajo de los adultos
 - Evidencia de algunos países muestra que:
 - Las familias ahorran e invierten parte de los beneficios en activos productivos (e.g., Mexico, 25%)
 - Un ingreso estable proveniente de una tranferencia monetaria pequeña puede proteger el consumo



RESULTADOS EVALUADOS: IMPACTOS EN EDUCACIÓN Y SALUD



- La evidencia internacional muestra impactos en **educación**:
 - Mayores tasas de matrícula
 - Más años de escolaridad
 - Alguna evidencia de impactos en el desarrollo cognitivo entre los niños más pequeños
 - Menos evidencia de los impactos en los aprendizajes (todo depende de las mejoras en la calidad de la educación)



- La evidencia internacional muestra impactos en **salud y nutrición**:
 - Mayor utilización de los servicios de salud, especialmente entre los más pobres
 - Alguna evidencia de los impactos en la desnutrición (mayor y más diverso consumo de alimentos; menor desnutrición crónica y anemia en algunos países)
 - Alguna evidencia sobre menor morbilidad y reducción de la mortalidad infantil
 - Alguna evidencia sobre mayor detección de cáncer de 8 mamas y diabetes

RESULTADOS EVALUADOS: A UN COSTO RELATIVO BAJO



■ Costo total de las TMCs:

- Cerca del 0.4% del PIB para programas más grandes
- TMCs usualmente reemplazan programas más caros y sin metodologías claras de selección de protagonistas (consolidación fiscal)
- Los países gastan más en programas regresivos: ejemplo: 4% del PIB en sistemas de pensiones deficitarios (que regularmente beneficia a personas con mayores ingresos)

■ Costos Administrativos:

- Cerca del 10-12% para los programas más maduros y grandes
- Los costos iniciales pueden ser más altos:
 - Por ejemplo, en México, los costos administrativos de selección de beneficiarios se redujo de 61% en el primer año (1997) hasta el 3% en 2001.





EL ATRACTIVO POLÍTICO DE LA “RESPONSABILIDAD COMPARTIDA”

- **El Atractivo filosófico de “un contrato social”** a través del espectro político – pero con algunas “interpretaciones” variadas



TMCs percibidas como “menos asistencialistas”

“Izquierda:”

Deuda social para los pobres.
Impacto estructural en la pobreza,
Condicionalidades como derechos básicos

“Derecha:”

No tan caro (costo/GDP)
No es *solo* entregar el efectivo
Condicionalidades como contrato social

- **Las TMCs reciben un amplio apoyo político** por los partidos en varios países :
 - Las TMCs han sido introducidas y apoyadas a lo largo del tiempo y las transiciones políticas en Brasil, México y otros países

OTRO ATRACTIVO DE LAS TMCs: CONSOLIDACIÓN DE PROGRAMAS Y LA REALIZACIÓN DE OTRAS REFORMAS



- **Los programas de TMCs pueden proveer una “ventana de oportunidad” para otras reformas con un rol principal en la consolidación fiscal:**



- Consolidación de programas sociales
 - Brasil: 4 programas en 4 ministerios => Bolsa Familia en MDS
 - Rumania: 3 programas de peso fiscal medio en uno solo
- Reemplazar transferencias en especies menos eficientes
 - El efectivo es un instrumento más eficaz para la entrega de los beneficios que el alimento, y aporta más valor a los beneficiarios
 - Mexico: Programas de tortilla & leche => Progres/Oportunidades
- Facilitar la reducción o consolidación de los subsidios a la energía:
 - Brasil (reforma a subsidios de gas)
 - Indonesia (un proceso de dos etapas)
 - Moldova (consolidar los beneficios a la energía en tarifas focalizadas durante el invierno)



...& LA COORDINACIÓN DE LA POLÍTICA SOCIAL



■ Las TMCs pueden ayudar a integrar y coordinar la política social:

- Aumentar la demanda de educación y salud
- Enfocar la política en el mejoramiento de la calidad de los servicios (efecto en la oferta)
- Vincular a otros servicios complementarios, tales como los servicios sociales, laborales, de capacitación, micro-finanzas, etc a través de:
 - Convenios y programas inter-sectoriales
 - Registros Unificados
 - Sistemas de referencia y manejo de casos



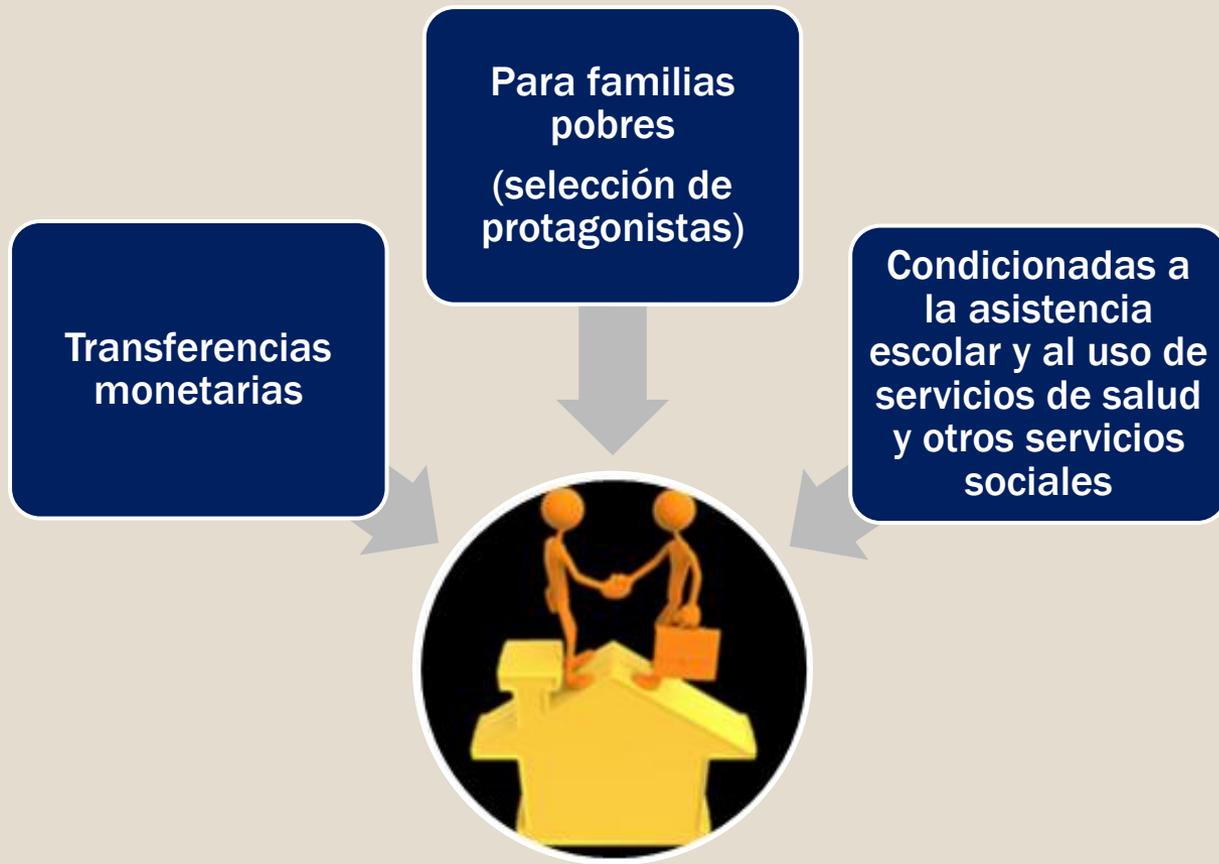
DISEÑO & IMPLEMENTACIÓN

ELEMENTOS
COMUNES



ADAPTADOS
A LAS
REALIDADES
LOCALES

ELEMENTOS COMUNES DE LAS TMCs



“El Principio de Responsabilidad Compartida”

... PERO LAS TMCs SON MUY **DIVERSAS**.
A MEDIDA QUE **SE ADAPTAN A LAS “REALIDADES
LOCALES”**

Contexto de país:

- *Economía política
- *Contrato social
- *Normas culturales
- *Etc.



Aspectos Institucionales:

- *Estructuras de gobierno (ejemplo: descentralización, Organización sectorial)
- *capacidades de implementación

“Población objetivo”:

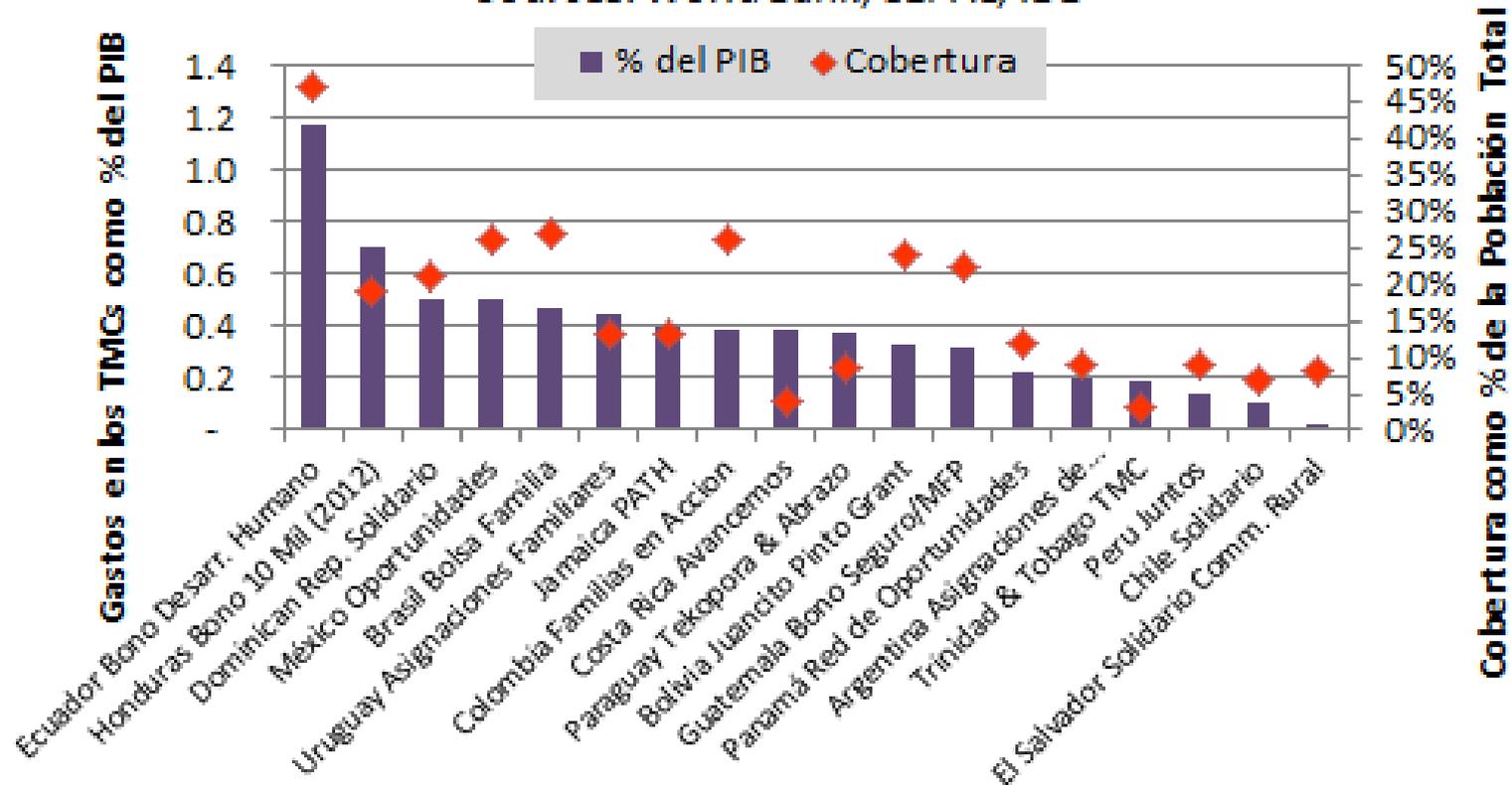
- *Perfiles de pobreza/vulnerabilidad
- * Urbano o rural? Poblaciones especiales?
- *Nivel de educación, salud, riesgos...

=> DIVERSIDAD ENTRE PROGRAMAS: VARIACIONES EN LOS TAMAÑOS DE LOS PROGRAMAS



Variación en el Tamaño de los TMCs

Sources: World Bank, CEPAL, IDB

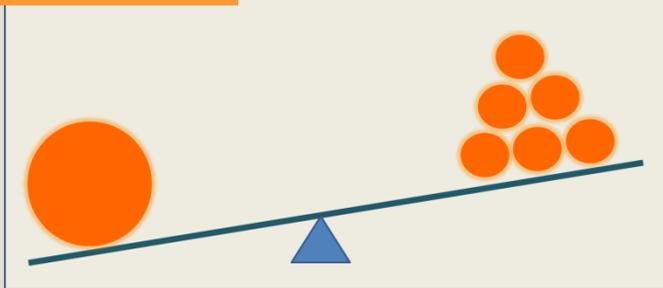


=> DIVERSIDAD ENTRE PROGRAMAS: “TRADE-OFFs” CLAVES PARA EL DISEÑO DE LOS BENEFICIOS



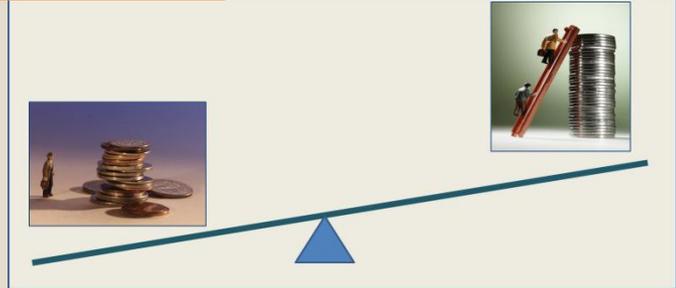
Tamaño
del beneficio

Mayor
Cobertura



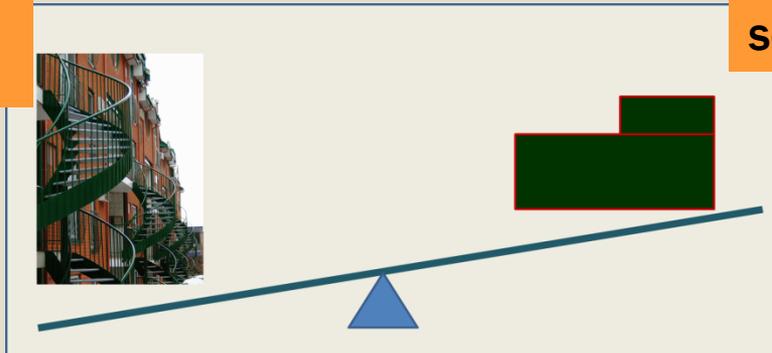
Tamaño
del beneficio

Incentivos
al trabajo



Estructura
Compleja
de beneficios

Menú de beneficios
sencillo



=> DIVERSIDAD ENTRE PROGRAMAS: MENÚ DE CO-RESPONSIBILIDADES (ALGUNOS EJEMPLOS)



Educación

(Matrícula,
asistencia escolar)



- * Todos países de ALC con TMCs
- * Macedonia, Rumania, Turquía
- * Cambodia, Pakistán, Filipinas
- * Kenia

Controles de Salud

(prenatales, vacunas,
infancia, niños)



- * Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Perú
- * Kazajkistán, Turquía
- * Filipinas

Participación en Talleres o Sesiones con Promotores



- * Chile Solidario (contratos familiares; sesiones con promotores sociales)
- * Colombia, México, Panamá (talleres)
- * Filipinas (sesiones sobre desarrollo de la familia)

Actividades Productivas / Otros



- Más como servicios complementarios (no tanto como condiciones)
- * Brasil, México, Ecuador
- * Kazajkistán
- * India, China

=> DIVERSIDAD ENTRE PROGRAMAS : ARREGLOS INSTITUCIONALES PARA DOS PILARES DE IMPLEMENTACIÓN



Procesos de aplicación

Determinación de la elegibilidad

Verificación de Co-Responsabilidades, vínculo a otros servicios sociales

Manejo de información y Registros

Manejo de pagos

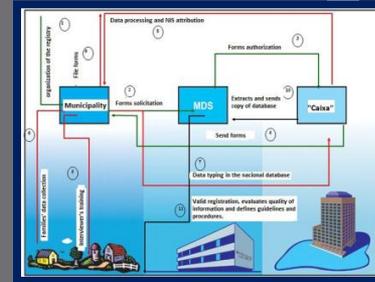
Mecanismos de pagos y frecuencias

Auditorias y controles

Mecanismos de quejas y comunicación

Monitoreo y Evaluación

EVOLUCIÓN DE LAS TMCs: MIRANDO HACIA ADELANTE



Fortalecimiento de Programas y Sistemas Operativos

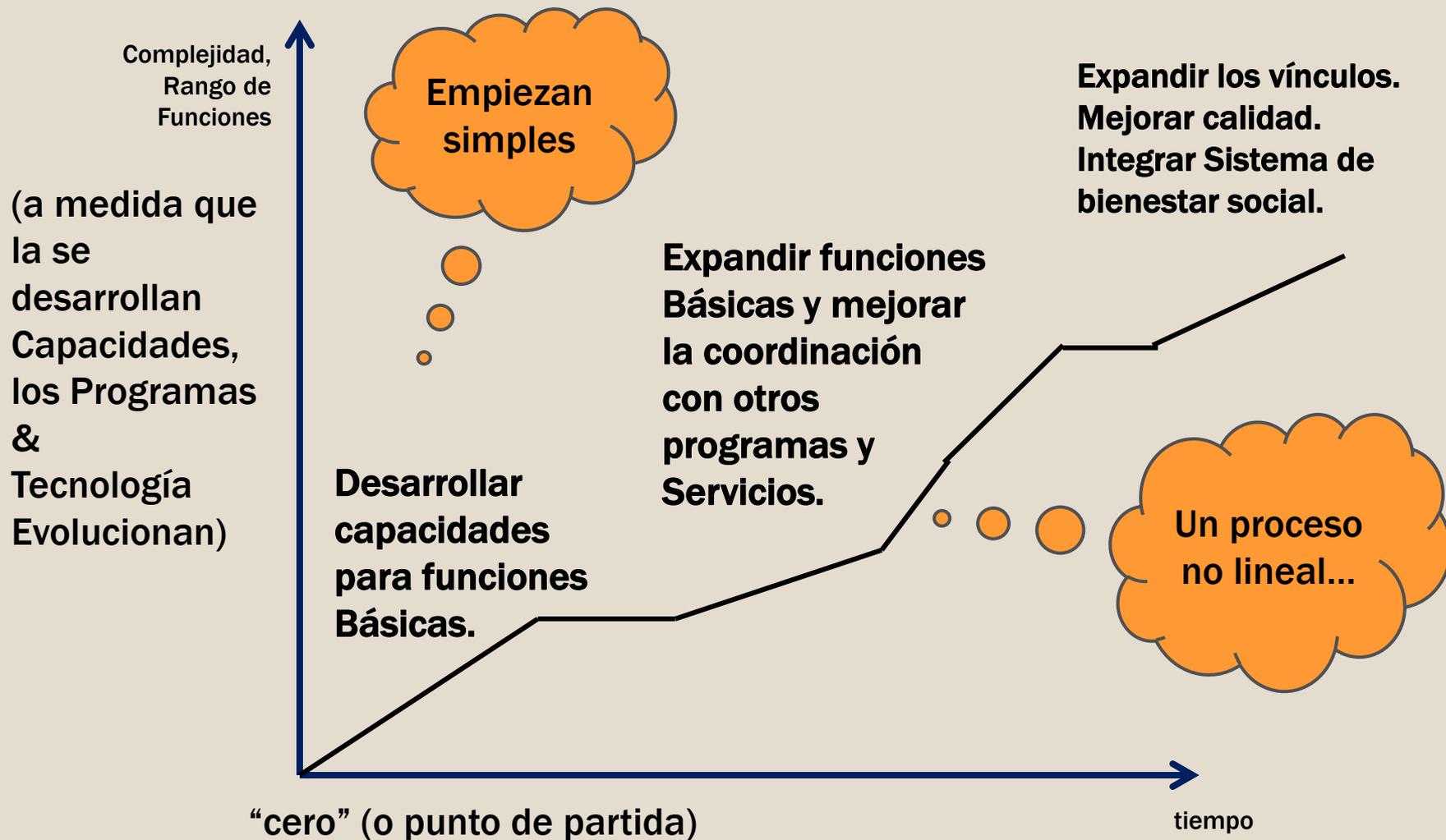


Mejorando los vínculos a servicios sociales y productivos

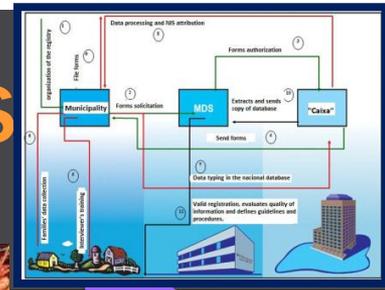


Moviéndose hacia sistemas de bienestar social integrales

EVOLUCIÓN CONTINUA DE LAS TMCs



FORTALECIMIENTO DE PROGRAMAS Y SISTEMAS OPERATIVOS



Métodos de selección

- * Selección inicial de protagonistas
- * Registro Básico
- * Pago inicial de beneficios

* Actualización y Recertificación

- * Fortalecer funciones de SIG
- * Sistemas de información para verificación de co-responsabilidades
- * Chequeos cruzados expandidos
- * Modalidades de pagos más sofisticadas y frecuentes

* Hacia un registro/SIG único

- * Modelo de atención integral
- * Pagos a través del sistema bancario / automatizados
- * Inclusión y alfabetización financiera
- * Alcanzar grupos específicos
- * Sostenibilidad

MEJORANDO LOS VÍNCULOS A SERVICIOS SOCIALES Y PRODUCTIVOS



- * Definición de condicionalidades
- * Acceso a salud, educación
- * Verificación básica de co-responsabilidades

- * Fortalecer la verificación de co-responsabilidades
- * Asegurar el acceso a servicios
- * Promover la participación activa de protagonistas (talleres, uso de servicios complementarios)

- * Actualizar el menú de condicionalidades
- * Mejorar la calidad de los servicios (educación, salud, otros)
- * Modalidad de atención integral con promotores y contratos sociales para grupos específicos de protagonistas
- * Vincular los protagonistas a servicios productivos (empleo, micro-crédito, capacitación)
- * Considerar criterios de salida

MOVIÉNDOSE HACIA SISTEMAS DE BIENESTAR SOCIAL INTEGRALES



Desarrollar programas individuales (p. ej. TMCs)

*Mejorar la eficiencia y efectividad de cada programa
*Mejorar la coordinación entre los programas

*Fortalecer mecanismos institucionales para la coordinación (ejemplo: registros unificados, sistemas de referencias y acuerdos)

*Consolidar, coordinar e integrar el sistema de bienestar social a través del ciclo de vida
*Promover vínculos entre seguro social, asistencia social, y servicios del mercado laboral / activación

ALGUNAS REFLEXIONES PARA NICARAGUA



BASES INNOVADORAS PARA LA POLÍTICA SOCIAL

■ Enfoque de “responsabilidad compartida”:

- Co-responsabilidades enfocadas en el mejoramiento continuo de las condiciones de bienestar social (establecidas explícitamente)
- Escuela de Valores, Plan de Mejoramiento Familiar, Acompañamiento familiar, sistema de referencia, etc.

■ Enfoque de la coordinación intersectorial como pilar fundamental:

- A nivel nacional y territorial
- Activa el sistema de bienestar social en el territorio de manera innata (con un enfoque desde la base hacia lo nacional)
- La transferencia es un servicio más y no el principal
- Se apoya en un vasto capital humano organizado en los territorios (promotoría, consejeros, parteras, colaboradores voluntarios de salud, maestros comunitarios, etc)



HACIA ADELANTE



Fortaleciendo Capacidades Operativas

- Desarrollar el Registro de Protagonistas y Sistemas de Información Gerencial
- Promover mecanismos de auditoría social / rendición de cuentas



Fortalecimiento del enfoque de la responsabilidad compartida

- Co-responsabilidades de los protagonistas – relacionado con el enfoque de ciclo de vida
- Mecanismos de graduación del programa y de la pobreza



Armonizar y consolidar el sistema más amplio de la protección social (bienestar) y articulación inter-sectorial a través del ciclo de vida

- La armonización y la consolidación de los programas en torno a los principales grupos de protagonistas
Hacia una estrategia integrada de programas y sistemas a través del ciclo de vida
- Expandir capacidad en el territorio para implementar modelo de atención integral



**MUCHAS
GRACIAS
POR SU
ATENCIÓN**



BANCO MUNDIAL