



*Al servicio
de las personas
y las naciones*

Iniciativa de Pobreza y Medio Ambiente



Estudio sobre la incorporación de variables ambientales en los programas de transferencias monetarias condicionadas

Informe final

Documento de apoyo preparado para el Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2016 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), comisionado por la Iniciativa sobre Pobreza y Medio Ambiente (IPMA / PEI) en América Latina y el Caribe

Copyright © 2017, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

Descargos de responsabilidad

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores y no necesariamente reflejan los puntos de vista del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

Reproducción

Esta publicación puede ser reproducida en su totalidad o en parte y en cualquier forma para fines educativos o no lucrativos sin un permiso especial del titular de los derechos de autor, siempre y cuando se cite la fuente.

Autores

Consultor Principal: Thomas Otter, con la colaboración de Mónica Cortez

Equipo del PNUD: Matilde Mordt, Gonzalo Pizarro, Iván González y Jaime Mira Salama

Equipo de ONU Medio Ambiente: Piedad Martín

ÍNDICE

Índice.....	1
Lista de siglas y acrónimos	2
Resumen.....	3
Antecedentes.....	3
Enfoque y objetivos del estudio.....	4
Panorama general de los sistemas de transferencias monetarias condicionadas en América Latina y el Caribe	5
Estudios de caso	7
República Dominicana.....	7
Paraguay.....	8
Chile.....	9
1. Antecedentes, conceptos y objetivos del estudio	10
1.1 Antecedentes y conceptos	10
1.2 Enfoque y objetivos del presente estudio	14
1.3 Objetivos específicos del estudio	16
2. Vulnerabilidad del medio ambiente	18
3. Opciones para la combinación de las transferencias monetarias condicionadas con las políticas medioambientales	22
4. Revisión de los programas de transferencias monetarias condicionadas en la región	23
5. Estudios de caso	53
5.1 República Dominicana	53
5.1.1 El Programa Progresando con Solidaridad.....	56
5.2 Paraguay	57
5.2.1 Programa Tekoporã	58
5.2.2 Programa de Fomento de la Producción de Alimentos por la Agricultura Familiar	59
5.3 Chile	62
5.3.1 Chile Solidario.....	63
5.3.2 Subsidio al agua potable	63
5.3.3 Programa Ingreso Ético Familiar	65
5.3.4 Uso de transferencias en contextos de emergencia.....	66
6. Conclusiones	68
Bibliografía.....	74
Anexo	82

LISTA DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

CASEN	Encuesta de Caracterización Socioeconómica, Chile
Centro RIO+	Centro Mundial para el Desarrollo Sostenible, PNUD
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIFOR	Centro para la Investigación Forestal Internacional
EFU	Encuesta Familiar Única de Emergencia, Chile
FAO	Org. de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
ICV	Índice de calidad de vida
IDH	Índice de desarrollo humano
IPM	Índice de pobreza multidimensional
IPMA / PEI	Iniciativa sobre Pobreza y Medio Ambiente, PNUD y ONU Medio Ambiente
IVACC	Índice de vulnerabilidad ante choques climáticos
IVAM	Índice de vulnerabilidad ambiental
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social, Ecuador
MIFAPRO	Mi Familia Progresá, Guatemala
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU-REDD	Programa de Colaboración de las Naciones Unidas para Reducir las Emisiones debidas a la Deforestación y la Degradación Forestal en los Países en Desarrollo
OPHI	Iniciativa de Oxford para el Desarrollo Humano y la Reducción de la Pobreza
PGB	Producto geográfico bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
ONU Medio Ambiente	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PPA	Programa de Fomento de la Producción de Alimentos por la Agricultura Familiar, Paraguay
PRAF	Programa de Asignación Familiar, Honduras
REGATTA	Portal Regional para la Transferencia de Tecnología y la Acción frente al Cambio Climático en América Latina y el Caribe
SAS	Secretaría de Acción Social, Paraguay
SEAM	Secretaría del Ambiente, Paraguay
SIUBEN	Sistema Único de Beneficiarios, República Dominicana
TMC	Transferencias monetarias condicionadas

RESUMEN

ANTECEDENTES

Los programas de transferencias monetarias condicionadas (TMC) son programas especiales de transferencia de efectivo que tienen el objetivo de cambiar el comportamiento de los individuos y los hogares con la finalidad de generar capacidades, y están sujetos al cumplimiento por parte del beneficiario de una serie de corresponsabilidades. La exigencia de las corresponsabilidades constituye al mismo tiempo un desafío para los gobiernos, que deben asegurar la provisión de los servicios requeridos para que el beneficiario pueda cumplir con su obligación.

Estos programas tienen el doble objetivo de contribuir al alivio inmediato de la pobreza (monetaria) mediante la provisión de ingresos a través de la transferencia monetaria en sí, y a la reducción de la pobreza a largo plazo, mediante la creación de capital humano y social en los hogares a través del sistema de corresponsabilidades, para que en un futuro cercano estos logren salir de la pobreza gracias a sus propias capacidades y esfuerzos. Si bien existen numerosos elementos comunes a todos estos programas (transferencias en efectivo a los hogares más vulnerables, condicionadas a la asistencia a la escuela y al uso de servicios de salud, por ejemplo), el sistema de corresponsabilidades y los programas en sí son diversos en los distintos países de América Latina y el Caribe, y se encuentran en distintos momentos en cuanto a su proceso y su etapa de implementación.

Aunque estos programas han sido ampliamente evaluados, la problemática es cambiante y dinámica en lo que se refiere a las capacidades requeridas por los hogares para superar la condición de pobreza. Es igualmente preciso establecer si tales cambios se dieron en función de un cambio dinámico de los determinantes de la pobreza y del perfil de las vulnerabilidades asociadas a dichos cambios. En otras palabras, elementos que anteriormente fueron menos importantes para determinar la condición de pobreza hoy se vuelven más importantes, como, por ejemplo, la vulnerabilidad ambiental y los desastres naturales, y ante esta realidad cambiante las capacidades necesarias para hacer frente a estas nuevas condiciones son distintas de aquellas que habitualmente se consideran necesarias para superar o hacer frente al riesgo de caer en la pobreza.

ENFOQUE Y OBJETIVOS DEL ESTUDIO

El presente estudio se llevó adelante en el marco de la Iniciativa sobre Pobreza y Medio Ambiente (IPMA) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (ONU Medio Ambiente), que provee a más de 24 países en todo el mundo de soporte técnico y financiero para integrar los vínculos que existen entre pobreza y medio ambiente en los procesos nacionales y subnacionales de planificación para el desarrollo.

La integración del medio ambiente en los procesos de desarrollo requiere identificar los vínculos específicos que existen entre las variables ambientales y de pobreza –incluidos los efectos de eventos climáticos extremos– e identificar, sobre la base de esos vínculos, las políticas y los programas que puedan ayudar a mejorar, simultáneamente, la gestión ambiental y social de un país. El enfoque principal de la Iniciativa consiste en influenciar los planes nacionales, los procesos presupuestarios y las estrategias de diversos sectores con el fin de asegurar una mayor eficiencia –o sea, un mayor impacto por unidad de inversión– de las políticas ambientales y sociales. El objetivo final de este esfuerzo es mejorar la calidad de vida de los grupos más necesitados desde un enfoque más integral de atención de las necesidades económicas y sociales de las personas.

El estudio plantea tres preguntas clave acerca de la posibilidad de vincular los programas de TMC con la problemática ambiental, y busca además presentar evidencia preliminar sobre la aún limitada experiencia que se tiene hasta el momento sobre la problemática.

Las tres preguntas refieren a: i) el efecto de las TMC sobre los comportamientos colectivos e individuales; ii) el uso de criterios basados en vulnerabilidades en la selección de los beneficiarios de programas de TMC, y iii) la conveniencia de incorporar criterios ambientales en la definición de las corresponsabilidades.

El efecto positivo de los programas de TMC sobre los comportamientos colectivos, pero fundamentalmente sobre los comportamientos individuales, está ampliamente documentado en la literatura, con relación a temáticas tan diversas como salud, alimentación, educación, participación laboral o ciudadanía, lo cual sugiere que también existen amplias potencialidades en el análisis del comportamiento colectivo e individual vinculado al medio ambiente. Sin embargo, no existe todavía una amplia literatura específica sobre el efecto de las transferencias en los comportamientos individuales y colectivos.

La revisión de los programas de TMC en la región y los estudios de caso muestran un creciente esfuerzo hacia la incorporación de criterios de vulnerabilidad ambiental en la

selección de los beneficiarios de dichos programas. Asimismo, las experiencias iniciales sugieren la conveniencia de incorporar corresponsabilidades que fomenten la resiliencia y contribuyan a la protección del medio ambiente. Sin embargo, la evidencia en el terreno de este tipo de experiencias todavía es casi inexistente.

En América Latina y Caribe, la IPMA está apoyando a Paraguay y República Dominicana, dos de los países incluidos en este informe en la sección de estudios de caso, en el marco de un esfuerzo que tiene el propósito de desarrollar, junto con las autoridades nacionales, capacidades y conocimientos para la promoción de políticas públicas de doble enfoque que, sobre la base de estrategias de TMC, logren objetivos de desarrollo en ambas temáticas: pobreza y medio ambiente.

El presente informe está organizado en dos grandes bloques. En la primera parte se presenta un resumen general de los principales programas de TMC de la región y se identifican y comentan algunos casos que incluyen variables ambientales. La naturaleza de la segunda parte del análisis se enmarca en la metodología de estudios de caso de República Dominicana, Paraguay y Chile, a partir de los cuales se pretende extraer elementos interesantes que permitan enriquecer el análisis y la discusión sobre la importancia de vincular las políticas de protección social (TMC) y las de medio ambiente. A tal fin se realizó una revisión bibliográfica de documentos e investigaciones relacionadas con las TMC y se hicieron entrevistas a actores clave de los distintos países donde se han implementado este tipo de políticas sociales.

PANORAMA GENERAL DE LOS SISTEMAS DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Los casi 50 programas y proyectos revisados para describir el panorama general de los programas de TMC implementados en la región cubren un período de unos 15 años. Con el objetivo de facilitar la identificación de la ubicación geográfica de los proyectos, estos se presentan ordenados alfabéticamente, según el país de implementación.

Si los proyectos se presentasen por orden cronológico sería posible agruparlos en tres segmentos, usando como referencia el concepto de derechos humanos de primera, segunda y tercera generación. En ese sentido, por analogía, se hace referencia a programas de TMC correspondientes a una primera, segunda o tercera etapa de desarrollo.

- i) *Etapa 1.* Desarrollados desde finales de los años noventa, muchos de estos programas de TMC estuvieron inicialmente muy concentrados en obtener como resultado principalmente el alivio momentáneo de la pobreza monetaria, a través del valor de la transferencia y la adecuada focalización, si bien ya incorporaban

condicionalidades con perspectivas a largo plazo. Los programas Oportunidades de México, el Programa de Asignación Familiar (PRAF) de Honduras o el Bono Solidario de Ecuador son ejemplos de este segmento.

ii) *Etapa 2.* En una segunda etapa, que se desarrolló paulatinamente aproximadamente a partir del año 2000, se buscó de manera creciente estimular la generación de capacidades y de capital humano de los integrantes jóvenes de las familias. Posteriormente, también se buscó promover capacidades para la generación de ingresos en los hogares beneficiarios (estímulo del empleo, el trabajo y la producción). Ambos enfoques relativos a la generación de capacidades están vinculados directamente con las corresponsabilidades de los hogares beneficiarios. Mientras que el objetivo de generar capacidades y capital humano en los niños y los jóvenes es central en los proyectos (principalmente, vía servicios de educación y salud), el enfoque orientado a promover el desarrollo de capacidades para la generación de ingresos nace frecuentemente como consecuencia de las estrategias de salida de algunos proyectos (que no tienen una cobertura temporal extensa), o es propio de intervenciones que se dan en situaciones de emergencia y como resultado de desastres (más enfocadas, por ejemplo, en la recuperación temprana o en proyectos del tipo “transferencia o alimentación a cambio de trabajo”). Prácticamente todos los proyectos descritos incluyen elementos propios de esta etapa.

iii) *Etapa 3.* En el tercer grupo de programas, los desarrollados más recientemente, se observa una ampliación temática del enfoque de contexto. Ya a partir del diseño de políticas y programas cristaliza la práctica iniciada en etapas anteriores (y una potencial necesidad de intervención) de situar estos programas más allá de la pobreza económica de la familia beneficiaria. Se abre el enfoque a nuevos temas (por ejemplo, el uso de transferencias en contextos de emergencia o con la finalidad de generar resiliencia) y se amplía el grupo de actores que participan en el proyecto, incorporándose la idea de la generación de capacidades comunitarias, el desarrollo de instituciones públicas locales, o también los enfoques territoriales en el diseño de programas de transferencias. Bolsa Verde de Brasil, Chile Solidario o Comunidades Solidarias de El Salvador son ejemplos de proyectos situados en esta etapa.

ESTUDIOS DE CASO

En este documento se presentan estudios de caso seleccionados (no exhaustivos) de experiencias de implementación de programas de TMC en contextos posdesastre (Chile Solidario) y se reflejan los esfuerzos que se llevan actualmente adelante en República Dominicana y en Paraguay para vincular de manera más fuerte la herramienta de las TMC con la necesidad de crear resiliencia en los hogares, en un marco en que potencialmente las corresponsabilidades puedan ser usadas al mismo tiempo como mecanismos para reducir la degradación de los ecosistemas y mecanismos de preparación y repuesta en contextos post-desastre. Los estudios de caso presentados a continuación tienen por objeto poner de manifiesto cuáles de estos elementos están siendo considerados en los procesos de rediseño y adaptación de las TMC en República Dominicana y en Paraguay, y cuáles son las experiencias ya generadas en Chile.

REPÚBLICA DOMINICANA

En República Dominicana actualmente se lleva adelante un proceso que busca combinar las políticas de reducción de riesgos ambientales con los programas de TMC. Como primeros pasos se utilizan variables ambientales para identificar áreas geográficas ambientalmente vulnerables y propensas al acontecimiento de desastres y de *shocks* climáticos. Además se están incorporando preguntas sobre riesgos ambientales en el instrumento de levantamiento de información que se utiliza para identificar a las familias en situación de pobreza. Estas acciones se complementan con la construcción de un índice de pobreza multidimensional (IPM) que por primera vez en la región busca incorporar simultáneamente variables relativas a la calidad de vida y la vulnerabilidad ambiental, con indicadores que pueden medirse en el nivel de los hogares. Este ejercicio de generación de insumos y herramientas para el rediseño de políticas está en proceso, aunque todavía no se ha alcanzado la fase de implementación de las nuevas políticas. Sin embargo, el diálogo entre múltiples instituciones acerca del futuro uso de estas nuevas herramientas y la coordinación de políticas ya ha permitido abrir una nueva agenda que supone un debate innovador sobre las políticas sociales.

Este trabajo se llevó adelante con el apoyo de la antes mencionada IPMA del PNUD y ONU Medio Ambiente, y en colaboración con el Portal Regional para la Transferencia de Tecnología y la Acción frente al Cambio Climático en América Latina y el Caribe (REGATTA) de ONU Medio Ambiente, con un alto nivel de apropiación por parte de las autoridades nacionales. Entre otras cosas, el trabajo incluye la creación de la metodología del índice de vulnerabilidad

ambiental (IVAM), posteriormente llamado índice de vulnerabilidad ante choques climáticos (IVACC), que responde a fenómenos hidrometeorológicos. A través de los nuevos indicadores se busca incorporar en los programas de TMC nuevos criterios de selección de beneficiarios con la finalidad de aumentar la sostenibilidad ambiental y generar concesiones mutuas (*trade-offs*) positivas que potencien los resultados de otras políticas y programas sociales implementados a nivel nacional, así como los logros promovidos por la cooperación para el desarrollo.

PARAGUAY

En Paraguay existen desde hace tiempo proyectos de diferentes instituciones de gobierno que buscan beneficiar a un mismo segmento de población que está afectada por la pobreza. El programa Tekoporã, implementado por la Secretaría de Acción Social (SAS), consta de transferencias condicionadas a hogares en situación de pobreza extrema, y se basa en un diseño clásico que supone corresponsabilidades en educación y salud. Desde 2011 existe un programa de producción de alimentos en pequeñas fincas, el Programa de Fomento de la Producción de Alimentos por la Agricultura Familiar (PPA), implementado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería. Con ayuda de la IPMA se está buscando lograr una mayor coordinación entre ambos programas, ya que intervienen en la misma zona geográfica. En ese sentido, se ha trabajado en la armonización de los manuales operativos de los diferentes programas, con el fin de lograr que sean compatibles. Como resultado intermedio se logró establecer un nuevo programa en la SAS, denominado Tenonderã, que combina elementos de transferencia con asistencia técnica para la producción agrícola y el acceso a financiamiento (préstamos grupales solidarios) por medio de la institución financiera pública Crédito Agrícola de Habilitación (CAH). La idea es que los hogares en situación de pobreza extrema que logren recuperarse con las transferencias del Tekoporã pasen posteriormente al Tenonderã, cuya meta es promover el desarrollo de capacidades para la autosostenibilidad económica de los hogares. Bajo este enfoque, la IPMA propone la implementación de una lógica similar a la aplicada en el desarrollo de las TMC en República Dominicana; es decir, se busca fortalecer el vínculo entre pobreza y medio ambiente, que en el caso de Paraguay se da en la ya existente alianza entre la SAS y el Ministerio de Agricultura y Ganadería (desde 2001), por un lado, y la Secretaría de Medio Ambiente, por el otro. A tal fin se encuentra en proceso la construcción de un IPM que incluye variables relativas a la vulnerabilidad ambiental y complementa el ya existente índice de calidad de vida (ICV) que se usa para la focalización del Tekoporã.

CHILE

Chile cuenta con una rica experiencia en lo que se refiere a la implementación exitosa de programas de transferencias bajo diferentes conceptos. Esa experiencia ha llevado al establecimiento reciente (2014) de un sistema de catastro que incluye variables relativas a las características del grupo familiar, para poder diseñar de manera rápida y ágil las intervenciones sociales a ser implementadas luego de una emergencia, en dimensiones adecuadas. En caso de ocurrir un desastre, los datos del catastro son cruzados con aquellos incluidos en las bases de datos de los diferentes programas de transferencias, pues aproximadamente el 80% de los damnificados por desastres son beneficiarios de programas de transferencias. Si bien el enfoque de Chile carece de la incorporación de variables ambientales, se cita el caso para mostrar la estructura institucional y operativa que se diseñó en ese país para establecer un vínculo entre los programas de transferencias y los contextos de emergencia. Por supuesto, la incorporación de variables ambientales (en los programas de transferencias) puede aportar elementos importantes para la construcción de resiliencia en los hogares beneficiarios y también puede contribuir potencialmente al diseño de una intervención de emergencia más adecuada a las condiciones de los hogares y de sus grupos familiares.

1 ANTECEDENTES, CONCEPTOS Y OBJETIVOS DEL ESTUDIO

1.1 ANTECEDENTES Y CONCEPTOS

Los programas de transferencias monetarias condicionadas (TMC) son programas especiales de transferencia de efectivo que tienen el objetivo de cambiar el comportamiento de los individuos y los hogares —con la finalidad de generar capacidades— y están sujetos al cumplimiento por parte del beneficiario de una serie de corresponsabilidades. La exigencia de cumplir corresponsabilidades constituye al mismo tiempo un desafío para los gobiernos, que deben asegurar la provisión de los servicios requeridos para que el beneficiario pueda cumplir con su obligación.

Sin embargo, la ya amplia experiencia en la implementación de este tipo de programas en la región ha mostrado que este objetivo es difícil de alcanzar. Para lograrlo, el diseño de las TMC requiere de un trabajo previo institucional y estadístico que permita el establecimiento de una cadena de resultados consistentes, efectivos y eficientes. Además, las transferencias tienen que ser lo suficientemente amplias como para compensar el costo de oportunidad que implica el cumplimiento de las corresponsabilidades. Adicionalmente, algunas TMC pueden tener efectos no deseados —pueden cambiar la dinámica de asignación de los recursos dentro de los hogares de formas frecuentemente subóptimas—. Un funcionamiento limitado de sistemas y mecanismos de control y de rendición de cuentas —por ejemplo, por falta de recursos o de capacidades en las instituciones públicas— puede llevar, incluso, a un uso discrecional de las TMC.

Estos programas tienen el doble objetivo de contribuir al alivio inmediato de la pobreza (monetaria), a través de la provisión de ingresos que se realiza mediante la transferencia monetaria en sí, y a la reducción de la pobreza a largo plazo, mediante la creación de capital humano y social en los hogares, a través del sistema de corresponsabilidades, con la finalidad de contribuir a sacar a estos hogares de la situación de pobreza mediante sus propias capacidades y esfuerzos. Si bien existen numerosos elementos comunes a todos estos programas (las transferencias en efectivo a los hogares más vulnerables, condicionadas a la asistencia a la escuela y al uso de los servicios de salud, por ejemplo), el sistema de corresponsabilidades y los programas en sí atraviesan diferentes niveles de desarrollo y son diversos en los distintos países de América Latina y el Caribe.

Aunque estos programas han sido ampliamente evaluados, la problemática supone una cambiante y dinámica realidad en lo que se refiere a las capacidades requeridas en los hogares para superar la situación de pobreza. Además es preciso establecer si estos programas cambian

y se adaptan en función de cambios dinámicos de los determinantes de la pobreza y del perfil de las vulnerabilidades asociadas a esos cambios. En otras palabras, elementos que anteriormente fueron menos importantes para determinar la condición de pobreza hoy cobran mayor relevancia, como, por ejemplo, la vulnerabilidad ambiental y la ocurrencia de desastres, y ante esta realidad cambiante las capacidades para hacer frente a estas nuevas condiciones son diferentes de aquellas que habitualmente se consideraban necesarias para superar o hacer frente al riesgo de recaer en la pobreza.

Uno de los cambios más notables en los años recientes es la creciente amenaza que suponen la vulnerabilidad ambiental y la ocurrencia de desastres naturales, que juegan un rol mucho más preponderante que una o dos décadas atrás como determinantes de una posible situación de pobreza. En respuesta a esta creciente amenaza, desde hace un tiempo las políticas públicas, con apoyo de las agencias de cooperación para el desarrollo, buscan incrementar la resiliencia¹ de los hogares ante estos fenómenos crecientes vinculados con la vulnerabilidad ambiental y los desastres naturales. La atención de esta nueva temática va de la mano de un cambio de enfoque del concepto de vulnerabilidad: se abandona paulatinamente el enfoque centrado en grupos vulnerables de población y se presta mayor atención a los riesgos y las vulnerabilidades individuales (véase el recuadro 1). Al margen de las cuestiones relacionadas con el cambio climático, también se discute el impacto de las acciones de los grupos vulnerables beneficiarios de los programas de TMC en su relación con el medio ambiente. Se habla, en ese sentido, de la doble causalidad: medio ambiente-pobreza-medio ambiente. En el marco de esta realidad cambiante se produjo un acercamiento entre las políticas públicas orientadas a incrementar la resiliencia y reducir la vulnerabilidad (de los individuos y los hogares) ante el cambio climático y los desastres naturales, por un lado, y los programas de TMC en la región, por el otro.

En el recuadro 1 se resumen los cambios recientes observados en los enfoques de las políticas de inclusión social en general, que son aptos también para ser aplicados al desafío de reducir las vulnerabilidades. El cambio principal que se plantea en los años recientes consiste en abandonar parcialmente la idea de grupos vulnerables y trabajar más bien con políticas que tengan efectos en el nivel individual. Las TMC son una herramienta que, precisamente, ofrece la posibilidad de aplicar políticas basadas en este doble enfoque. La selección de un beneficiario suele realizarse con base en un proceso que consta de dos etapas. Primero se

¹ Resiliencia es en principio un concepto utilizado en la psicología, que en años recientes comenzó a adaptarse al contexto de las políticas de desarrollo. No existe una definición única al respecto. Una de muchas definiciones diferentes de resiliencia que parece ser adecuada en el contexto de este trabajo define a la resiliencia como la capacidad que tiene una persona o un grupo de recuperarse frente a la adversidad, para seguir proyectando el futuro. También es posible incluir en esta definición la idea de desarrollar recursos que se encontraban latentes y que el individuo desconocía hasta el momento.

selecciona un grupo de personas vulnerables (por ejemplo, los habitantes de un área geográfica determinada que pueda estar sujeta al riesgo de sufrir impactos climáticos adversos) y posteriormente se seleccionan, sobre la base de criterios individuales, beneficiarios determinados. La transferencia busca tener un efecto en el nivel individual² (por ejemplo, incrementar la resiliencia al asegurar una mayor disponibilidad de ingresos y promover la generación de capacidades individuales). A su vez, la suma de los logros individuales constituye una ganancia en el nivel del grupo vulnerable. Sin embargo, se plantea que en el nivel del grupo la suma de las reducciones individuales de las vulnerabilidades no es suficiente y que, por lo tanto, las políticas sociales deben fundarse en un doble enfoque que suponga promover la reducción de vulnerabilidades en el nivel del individuo (por ejemplo, mediante la generación de capacidades personales) y en el nivel del grupo (por ejemplo, mediante el desarrollo de las capacidades comunitarias). En lo que se refiere a las políticas públicas se requieren capacidades institucionales (en el lado de la oferta de la política) para poder proveer bienes y servicios que tengan efectos positivos sobre ambos niveles de la problemática.

Exclusión social, vulnerabilidades y riesgos individuales o de grupos: un concepto cambiante en las políticas de desarrollo

La exclusión social, desde la óptica de las políticas para el desarrollo, fue tradicionalmente concebida como un concepto basado en el grupo³. Ese concepto partía de la idea de que es necesario identificar riesgos que amenazan a determinados grupos de personas vulnerables para las cuales no existían estrategias de manejo o respuestas adecuadas. Se buscaban, en consecuencia, estrategias aptas para reducir riesgos y vulnerabilidades que afectaban a todo un grupo de personas (Lenoir, 1974; Silver, 1994; Haan, 1998).

Más recientemente, sin embargo, académicos, actores de la política pública e investigadores del desarrollo se dieron cuenta de que incluso cuando un enfoque de política se basa en la idea de grupos vulnerables, los riesgos de vulnerabilidad y la necesidad de resiliencia se dan en el plano individual (o del hogar), donde también se sufren las consecuencias. Este hecho llamó la atención sobre la necesidad de plantear un enfoque individual en materia de riesgos y resiliencia. Se plantea también que ese enfoque basado en los riesgos individuales puede constituir una herramienta política potente para trabajar la problemática de la exclusión

² Por más que la unidad que recibe la transferencia sea el hogar, donde potencialmente se generan beneficios para todos los integrantes de este, por ejemplo, a través de una mejora de la alimentación derivada de un mayor gasto en alimentación resultante de destinar parte de la transferencia recibida a este fin, por definición el impacto y el resultado principales que buscan las TMC es la generación de capacidades por parte del individuo, por ejemplo, vía servicios de educación y salud para menores en edad de asistir a la escuela primaria.

³ La creación del concepto de exclusión social se atribuye a René Lenoir, Secretario de Estado para la Acción Social del gobierno francés en el período 1974-1978.

y la inclusión social en general.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA), por ejemplo, sostienen que “problemas de exclusión social a menudo son tratados a través de los grupos afectados. Sin embargo, estos pueden sufrir de errores de exclusión e inclusión; no siempre son políticas pertinentes; y no siempre son representativas de múltiples desigualdades o impotencia”. Los autores demuestran empíricamente cómo “tres elementos de la cadena de la exclusión social –los riesgos individuales, las condiciones locales, y los conductores de exclusión– influyen en la exclusión social” y, por lo tanto, concluyen que “un enfoque individual de la exclusión social [...] proporciona una base probatoria sólida para discutir las opciones de política para la inclusión social” (PNUD y FRA, 2013)⁴.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Otter, Sevciuc y von Lutz-Cauzanet (2015).

Aunque los programas de TMC han sido ampliamente evaluados y estudiados, su efecto y su potencial impacto en los sistemas de protección ambiental, y viceversa, aún no fueron considerados en profundidad en la literatura y los distintos análisis realizados. Potencialmente, la incorporación de variables ambientales en los programas de TMC, por ejemplo, para establecer la focalización geográfica, la selección de hogares, la definición de responsabilidades o la definición de los montos, la periodicidad y la duración de las transferencias puede pensarse desde diferentes ópticas. En general, ante impactos crecientes del cambio climático y ante niveles de vulnerabilidad y de fragilidad cada vez mayores, la consideración del ecosistema y la incorporación de sus variables en el diseño de políticas públicas son indispensables para el diseño de un sistema coherente de desarrollo sostenible en todas sus dimensiones.

De Janvry, Sadoulet y Vakis (2008) argumentan que las TMC mostraron ser efectivas en la consecución de resultados por dos vías diferentes. La primera vía sigue el propósito original de las TMC, que es el de inducir a familias pobres a invertir en el capital humano de sus hijos (aliviando al mismo tiempo en cierta medida la falta de ingresos), mientras que la segunda vía tiene que ver con la efectividad de las TMC para constituir una red de protección ante los *shocks* y los riesgos que suponen los impactos negativos de una incrementada vulnerabilidad ambiental, entre otros. Los autores indican que un mejor aprovechamiento del potencial de las

⁴ El Banco Mundial define de manera similar a “la inclusión social como el proceso de mejorar las condiciones de las personas y grupos, para participar en la sociedad” (Banco Mundial, 2013), y por lo tanto sostiene que en la práctica existe una necesidad de ambos enfoques, el enfoque individual y otro basado en el grupo, con el fin de que sea posible abordar la exclusión social en todas sus dimensiones.

TMC como seguro o red de protección social requiere de modificaciones en el funcionamiento y la estructura operativa de dichas TMC. Los autores proponen poner especial atención a los siguientes aspectos: i) cómo elegir a la población que accederá al nuevo instrumento; ii) cómo garantizar la efectividad del instrumento como medio de gestión de riesgos, y iii) cómo proveer incentivos para reducir el riesgo moral y propiciar la graduación.

1.2 ENFOQUE Y OBJETIVOS DEL PRESENTE ESTUDIO

El presente estudio se llevó adelante en el marco de la Iniciativa sobre Pobreza y Medio Ambiente (IPMA) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (ONU Medio Ambiente). La IPMA provee a más de 24 países en todo el mundo soporte técnico y financiero para integrar los vínculos que existen entre pobreza y medio ambiente en los procesos nacionales y subnacionales de planificación para el desarrollo.

La integración del medio ambiente en los procesos de desarrollo requiere identificar los vínculos específicos que existen entre las variables ambientales y de pobreza –incluidos los efectos de eventos climáticos extremos– y, sobre la base de dichos vínculos, identificar las políticas y los programas que puedan ayudar a mejorar, simultáneamente, la gestión ambiental y social del país. El enfoque principal de la Iniciativa es influenciar los planes nacionales, los procesos presupuestarios y las estrategias de diversos sectores con el fin de asegurar una mayor eficiencia –o sea, un mayor impacto por unidad de inversión– de las políticas ambientales y sociales. El objetivo final de este esfuerzo es mejorar la calidad de vida de los grupos más necesitados.

En el marco de la IPMA en América Latina y el Caribe se apoya a Paraguay y República Dominicana, dos de los países cuyos estudios de caso se incluyen en este informe. Si bien inicialmente sus programas de TMC se enfocaron en los habituales fines sociales de reducción de la pobreza económica, bajo la IPMA se busca además desarrollar conjuntamente con las autoridades nacionales capacidades y conocimientos sobre el vínculo entre pobreza y medio ambiente, con el propósito de que puedan implementarse políticas que al mismo tiempo permitan alcanzar objetivos de desarrollo relativos a ambas temáticas.

La naturaleza de este trabajo se enmarca en la metodología de los estudios de caso, a partir de los cuales se pretende extraer elementos interesantes que permitan enriquecer el análisis y la discusión sobre la importancia de vincular las políticas de protección social (TMC) y las de medio ambiente. A tal fin se realizó una revisión bibliográfica de documentos e investigaciones relacionadas con las TMC, y se hicieron entrevistas a actores clave de los distintos países donde se han implementado este tipo de políticas sociales.

El análisis presentado parte de las siguientes consideraciones clave acerca de la naturaleza de las TMC:

i) Las TMC están dirigidas a los segmentos de población más vulnerables, frecuentemente altamente dependientes de los recursos naturales. Por lo tanto, es importante estudiar el vínculo existente entre la protección del medio ambiente y el desarrollo humano (la generación de capacidades –*capabilities*– para reducir la vulnerabilidad e incrementar la resiliencia) vía las TMC.

ii) Habitualmente los sistemas de responsabilidades y los criterios de selección de los hogares beneficiarios de las TMC no incorporan la dimensión o los criterios de vulnerabilidad ambiental. La incorporación de criterios ambientales en alguna de sus múltiples formas (el acceso a recursos naturales y servicios ecosistémicos o la vulnerabilidad ante el riesgo de desastres y eventos climáticos extremos, por ejemplo) ofrece potencial para mejorar la efectividad y el impacto de las TMC.

iii) La vulnerabilidad ambiental y la pobreza son dos factores que aumentan la vulnerabilidad de las personas ante los riesgos de desastres naturales. Las TMC ofrecen una oportunidad para reducir ese riesgo y aumentar la resiliencia de las poblaciones vulnerables frente a los desastres. Por ejemplo, una persona podría caer en situación de pobreza como consecuencia del impacto de un evento climático extremo, y por lo tanto pasaría a ser parte del colectivo de beneficiarios de TMC. El beneficiario podría tener su casa en una cañada y el impacto de una inundación podría destruirla o dañarla, anulando los beneficios de las TMC. Como consecuencia, si no se incorporan medidas de gestión del riesgo en el sistema de TMC los beneficiarios pueden permanecer en situaciones de riesgo y no disminuir su vulnerabilidad frente a los desastres, lo que pone de manifiesto que la vulnerabilidad de los beneficiarios frente a las amenazas naturales reduce la eficiencia y el impacto del programa al poner en peligro la sostenibilidad de los resultados alcanzados mediante las TMC.

iv) Los criterios de inclusión de los beneficiarios de estos programas de TMC se valoran a partir de un sistema de medición de la pobreza que en general debería tener un enfoque multidimensional, por lo que debería incorporar el ámbito ambiental. Por ejemplo, a través de los programas de TMC es posible contribuir a la reducción de la pobreza inmediata, pero incrementar la vulnerabilidad futura si el beneficiario de las TMC utiliza los recursos recibidos de una manera ambientalmente insostenible, por ejemplo, para montar un aserradero en un área protegida, contribuyendo así a la deforestación y la pérdida de servicios ecosistémicos con la consiguiente reducción de oportunidades de desarrollo futuras tanto en el nivel individual como en el comunitario.

v) La incorporación de la dimensión ambiental y de variables ambientales en los sistemas de TMC permitiría una evolución conceptual y práctica, al ampliar el horizonte de la naturaleza multidimensional de la pobreza, y permitiría articular los sistemas de TMC con otros programas públicos.

vi) Desde el punto de vista de la medición de la pobreza multidimensional, el acceso a servicios ecosistémicos de calidad, la vulnerabilidad ante eventos climáticos u otros vínculos con el ambiente deberían ser considerados para establecer tanto el ingreso como el egreso de los programas de TMC. De manera específica, interesan indicadores de dos tipos: i) los que puedan anclarse en individuos u hogares y que sean compatibles con las técnicas habituales de estimación de índices de pobreza multidimensional (IPM) —entre otros, los propuestos por la Iniciativa de Oxford para el Desarrollo Humano y la Reducción de la Pobreza (OPHI) y el PNUD—, y también ii) los que pueden estar asociados a ámbitos geográficos más amplios que definen o estructuran los sustentos de hogares situados en áreas rurales o intensivas en materia de recursos naturales.

vii) Al producirse un desastre, los programas de TMC pueden servir de soporte para brindar asistencia directa y rápida a las familias afectadas, acelerando su proceso de recuperación e incentivando que no se regeneren las condiciones de riesgo. Esta medida presenta una alta potencialidad si se considera que las familias en situación de pobreza coinciden con las familias en situación de mayor riesgo ante desastres.

1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL ESTUDIO

Los objetivos del estudio son los siguientes:

i) Elaborar un mapeo de los programas nacionales de TMC existentes en el nivel regional y analizar sus principales características y el sistema de corresponsabilidades, con especial atención en la integración de variables ambientales en dichos programas y en su consideración en los criterios de selección de los beneficiarios, así como en su contribución a la disminución de la vulnerabilidad frente a las amenazas naturales, tomando en cuenta criterios de temporalidad.

ii) Sobre la base de la experiencia apoyada por la IPMA y el Portal Regional para la Transferencia de Tecnología y la Acción frente al Cambio Climático en América Latina y el Caribe (REGATTA) en República Dominicana, llevar a cabo un estudio de caso del trabajo que está siendo realizado con el apoyo de estas iniciativas, profundizando en

el análisis de la metodología que se encuentra en fase de elaboración y que podrá ser aplicada en otros países.

iii) Identificar buenas prácticas y lecciones aprendidas, emitir recomendaciones de política pública y elaborar conclusiones para mejorar la eficiencia de los programas de TMC, y promover la incorporación de la variable ambiental tanto en los criterios de selección de beneficiarios como, eventualmente, en la definición de los sistemas de corresponsabilidades con el fin de fortalecer la sostenibilidad de los programas.

iv) Identificar potencialidades para la utilización de los programas de TMC en procesos de recuperación post-desastre.

2 VULNERABILIDAD DEL MEDIO AMBIENTE

Detrás del aumento de la vulnerabilidad del medio ambiente existen procesos complejos, todavía no plenamente investigados y comprendidos por el ser humano. Aun sin entender todas las causas e interrelaciones que existen entre los diferentes procesos que resultan en una creciente fragilidad ambiental, está claro que detrás de ese deterioro hay fenómenos como el cambio climático, la disminución del acceso a los servicios ecosistémicos y la desmejora de la calidad de dichos servicios. Los servicios ecosistémicos son recursos o procesos de los ecosistemas naturales que benefician a los seres humanos. Estos servicios son importantes, entre otros aspectos, porque operan a gran escala y la tecnología no puede reemplazarlos. Se deterioran como resultado de la acción humana y de manera global. Requieren de un gran número de especies para operar y, además, los servicios que se pierden por el daño de los ecosistemas son más valiosos que las ganancias que se obtienen mediante las actividades que los alteran. Es decir que la intervención del hombre simplifica la estructura del ecosistema.

Una forma simplificada de dimensionar la competencia entre la demanda del ser humano por el uso de los recursos naturales y la capacidad de la naturaleza (ya inmersa en un proceso de deterioro) para proveer esos recursos es el concepto de huella ecológica.

El concepto de huella ecológica

La huella ecológica mide la cantidad de tierra y mar biológicamente productivos que un individuo, una región, toda la humanidad o determinada actividad humana requieren para producir los recursos que consumen y absorber los desechos que generan, y compara esta medida con el área de tierra y mar que está disponible.

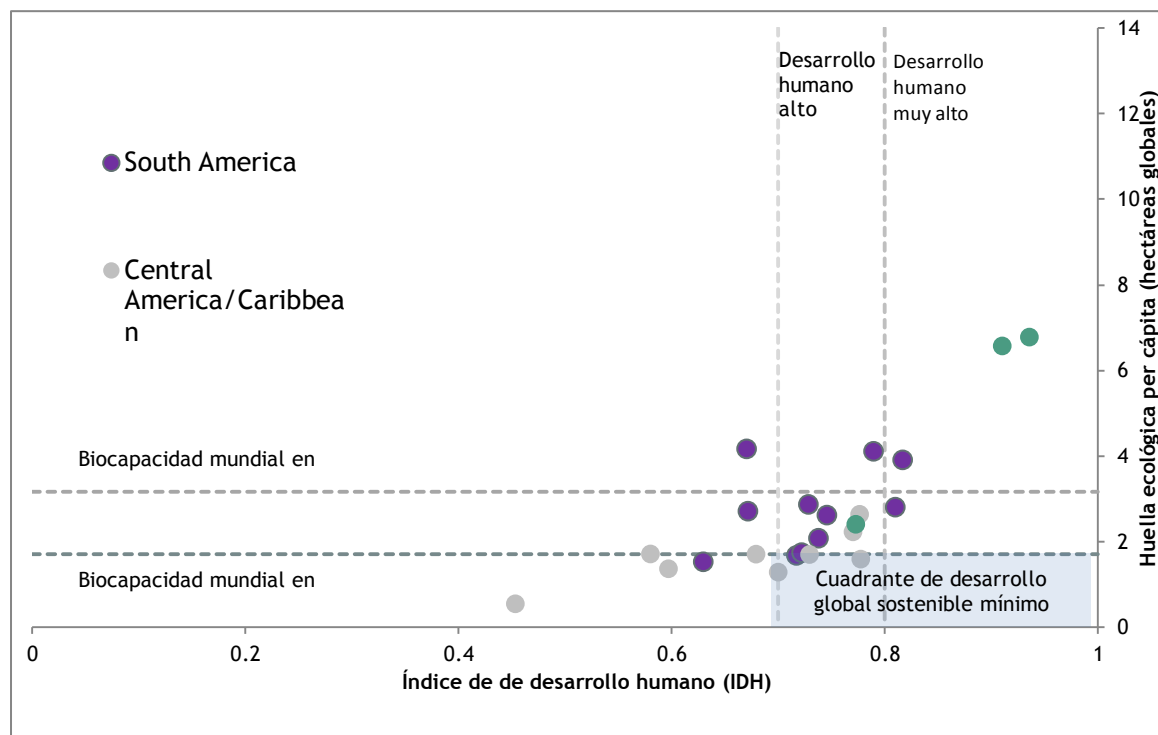
La tierra y el agua biológicamente productivas incluyen el área que satisface las demandas humanas de comida, fibras, madera, energía y espacio para infraestructura, y que absorbe los productos de desecho de la economía humana. Las áreas biológicamente productivas comprenden las tierras de cultivo, los bosques y las áreas de pesca, y no incluyen los desiertos, los glaciares y el mar abierto.

Fuente: Global Footprint Network [en línea], disponible en: <http://www.footprintnetwork.org/es>.

En el gráfico 1 se indica la huella ecológica per cápita (que puede ser entendida como el espacio que ocupa la demanda de recursos naturales en el marco de una biocapacidad total). En el caso de los países de las Américas se observa que, a medida que la biocapacidad ha ido disminuyendo —como consecuencia del crecimiento poblacional y de la llegada a fronteras de

utilización de los recursos—, sus índices de desarrollo humano (IDH) han ido aumentando, guiados por el crecimiento del producto geográfico bruto (PGB), la esperanza de vida y los resultados educacionales. Las tendencias generales de reducción de la huella ecológica y de aumento del IDH señalan una dirección que aleja a muchos países paulatinamente de una situación de sostenibilidad (véase el cuadrante señalado en color gris en el gráfico 1), que se caracteriza por la combinación de un alto desarrollo humano con una baja huella ecológica.

GRÁFICO 1. ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO Y HUELLA ECOLÓGICA PER CÁPITA EN LAS AMÉRICAS



Fuente: Los valores relativos a la huella ecológica corresponden a los valores de 2011 consultados en Global Footprint Network, National Footprint Accounts 2015. Los índices de desarrollo humano (IDH) de 2011 fueron consultados en Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe sobre Desarrollo Humano 2014. Sostener el progreso humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia*, Nueva York, PNUD, 2014.

Los efectos negativos de la fragilidad y la vulnerabilidad ambientales crecientes pueden impactar en el bienestar de las personas a través de diferentes mecanismos de transmisión. El deterioro lento, por ejemplo, de la productividad de la tierra (que frecuentemente conlleva menores ingresos de la agricultura familiar) se transmite también en forma lenta y gradual, a la par de los procesos de deterioro que se observan en los servicios ecosistémicos. Dichos efectos también pueden cuantificarse a través de conceptos como la huella ecológica u otros similares.

Una segunda vía de transmisión son los *shocks* que sufre la población durante y después de la ocurrencia de desastres naturales. En la práctica diaria de las políticas públicas, esta transmisión inmediata de *shocks* se relaciona con modelos de protección social orientados a intervenir en casos de siniestros no asegurados. Por ejemplo, los programas de TMC orientados a apoyar procesos de recuperación temprana pueden comenzar a implementarse después de la ocurrencia de desastres naturales.

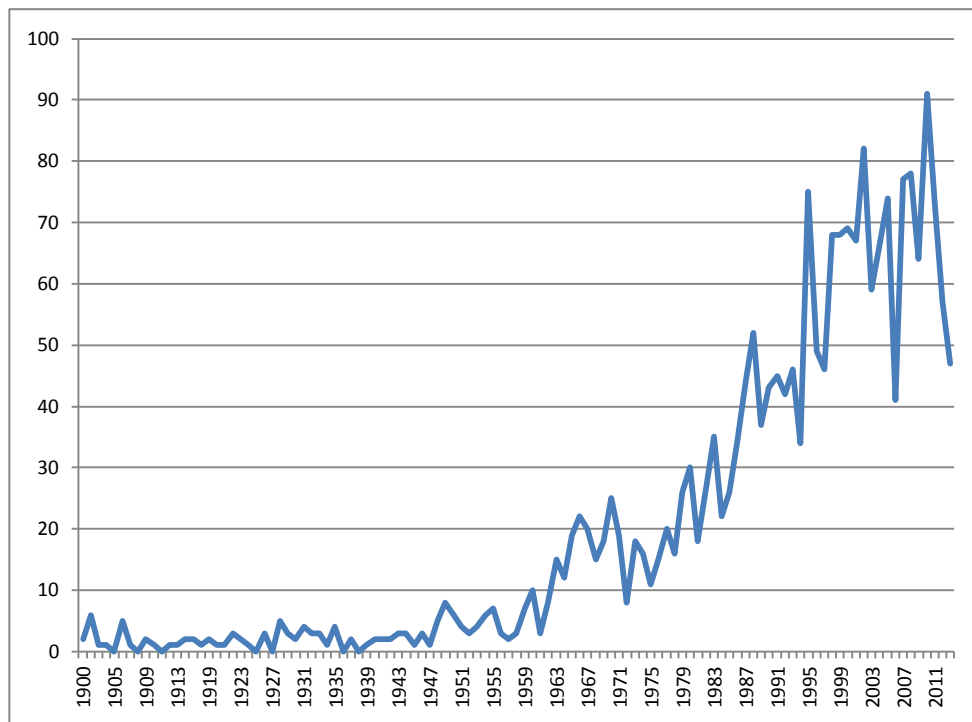
Vargas (2015) señala que “la ocurrencia de desastres a nivel mundial ha experimentado un crecimiento importante a partir de 1960, y América Latina y el Caribe no ha sido la excepción⁵. En la década de 1960 hubo, en promedio, 19 desastres por año en la región. En la primera década del siglo XXI, dicho promedio era de 68 fenómenos de ese tipo al año. En otras palabras, en medio siglo aumentó 3,6 veces la frecuencia de desastres en la región”. Al mismo tiempo, Lo Vuolo (2014) señala “que lo nuevo es la severidad, incidencia y distribución de los efectos de estos fenómenos que han de obligar a reformar las instituciones organizadas para proteger a las personas de riesgos que son colectivos” (Lo Vuolo, 2014, pág. 19).

En el gráfico 2 se muestra la tendencia al alza del número de desastres que se han desencadenado en América Latina y el Caribe en el período 1900-2013.

Responder al doble desafío que supone hacer frente a una creciente fragilidad medioambiental, en el contexto de *shocks* frecuentes y cada vez más severos (lo que aumenta la vulnerabilidad de las personas) requiere, sin duda, de una mayor y mejor combinación de las intervenciones basadas en políticas sociales y ambientales.

⁵ Según afirma Vargas (2015), “Por desastres se entienden las consecuencias de fenómenos naturales que ocasionan daños físicos y económicos a las personas y las comunidades, relacionados con la vulnerabilidad de los asentamientos y de sus habitantes (CEPAL, 2014)”.

GRÁFICO 2. FRECUENCIA DE DESASTRES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 1900-2013



Fuente: Vargas (2015), sobre la base de información recopilada por el Centro para la Investigación de la Epidemiología de los Desastres (CRED), “EM-DAT: International Disaster Database”, Bruselas [en línea], disponible en: <http://www.emdat.be/>.

3 OPCIONES PARA LA COMBINACIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS CON LAS POLÍTICAS MEDIOAMBIENTALES

Ante la posibilidad de combinar políticas de protección social –especialmente TMC– con políticas, por ejemplo, de manejo de recursos naturales, protección del medio ambiente, incremento de la resiliencia o recuperación temprana en caso de eventos adversos, para mencionar solamente algunas, se abre un gran espacio para la toma de decisiones multienfoque.

Por ejemplo, en la definición de las políticas sociales vinculadas al medio ambiente es posible considerar la selección de zonas geográficas ambientalmente vulnerables para la implementación de TMC; las mediciones de la vulnerabilidad ambiental para la selección de los beneficiarios, así como para la definición de los montos, los períodos y la duración de las TMC; el establecimiento de corresponsabilidades vinculadas, por ejemplo, al manejo de recursos naturales, o la combinación de TMC con actividades productivas en que se consideren los aspectos ambientales (economía verde).

En el cuadro 1, como primer paso del análisis, se revisan la literatura existente y las fuentes secundarias de información sobre el conjunto mejor documentado de programas de TMC de la región⁶, a partir de los siguientes criterios clave: i) si las TMC se aplican o no en contextos de desastres o en situaciones de incrementada vulnerabilidad ambiental; ii) los mecanismos de selección de las zonas de intervención o de los beneficiarios; iii) la identificación o no de corresponsabilidades que incluyan temas de manejo de recursos naturales o recuperación temprana después de desastres o vínculos con aspectos de la economía verde, y iv) consideraciones ambientales generales incluidas en los conceptos o la operatividad de las TMC.

En un segundo momento del análisis se revisan con mayor profundidad las experiencias actuales de República Dominicana, Paraguay y Chile, que constituyen los estudios de caso analizados en este documento, países que de alguna manera han incorporado la variable ambiental en el marco general de sus programas de TMC.

⁶ La lista de programas de TMC a ser presentada no es exhaustiva y, por lo tanto, no pretende cubrir en su totalidad las experiencias existentes en la región. Se limita a describir las experiencias mejor documentadas sobre las cuales existe información disponible y accesible para el público en general.

4 REVISIÓN DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS EN LA REGIÓN

En el cuadro 1 se presenta un panorama general, lo más exhaustivo posible, de 48 programas de TMC existentes en el pasado reciente o en la actualidad. Se trata de los 48 programas mejor documentados, que ofrecen la posibilidad de acceder a información pública (disponible en la web) de diferentes fuentes, primarias y secundarias, entre ellas, diferentes instituciones, como el PNUD y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). En el cuadro se describen los planteamientos clave mencionados en la sección anterior. La pregunta respecto de si existen consideraciones más generales sobre condiciones o vínculos de las TMC con cuestiones relacionadas al medio ambiente se responde en forma resumida a continuación del cuadro 1. En tanto, los estudios de caso seleccionados se presentan en forma más detallada en el siguiente apartado.

CUADRO 1. REVISIÓN DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

País	Programa	Aplica en contextos de desastres o situaciones de incrementada vulnerabilidad ambiental	Mecanismos de selección de beneficiarios o zonas de intervención	Corresponsabilidades
Argentina	<p>2005-2006 Asignación Universal por Hijo (AUH)</p> <p>Programa de transferencia destinado a familias con hijos menores de 18 años y/o mujeres embarazadas que se encuentren desocupadas o se desempeñen en la economía informal. Está destinado a mejorar la calidad de vida y el acceso a la educación, y también garantiza el derecho a la protección social.</p>	No	Método de focalización: comprobación de medios indirecta (<i>proxy means test</i>).	Sí: ASISTENCIA ESCOLAR, CONTROL DE SALUD.
	<p>2005-2010 Familias por la Inclusión Social</p> <p>Programa de transferencias condicionadas destinado a familias en riesgo social con hijos de 0 a 19 años, mujeres embarazadas y/o discapacitados.</p>	No	Método de focalización: i) comprobación de medios indirecta (<i>proxy means test</i>), y ii) categórica: beneficiarios del programa Jefes de Hogar con dos o más hijos o hijas menores de 19 años.	Sí: seguimiento escolar, sanitario y social.
	<p>2005 Programa Ciudadanía Porteña</p> <p>Programa de transferencia condicionada dirigido a hogares residentes de la ciudad de Buenos Aires en situación de pobreza, con énfasis en mujeres embarazadas, hijos menores</p>	No	Método de focalización: comprobación de medios directa e indirecta (<i>proxy means test</i>). Instrumento de selección: según comprobación de condición de pobreza por ingresos y por índice de vulnerabilidad a partir de la aplicación	Sí: asistencia escolar, gestión del documento de identidad, control de salud.

	de 18 años, discapacitados y adultos mayores.		de ficha del Registro Único de Beneficiarios (RUB).	
	<p>2002-2005 Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados</p> <p>Programa de transferencias condicionadas, que incluye acciones de empleo, destinado a familias con jefes o jefas de hogar desocupados con hijos menores de 18 años, discapacitados y mujeres embarazadas.</p>	<p>No, pero dos de sus componentes contemplan acciones de desarrollo rural y urbano (ferias artesanales, mataderos municipales), turismo (conservación de áreas históricas y culturales, atención al turista), proyectos ambientales, infraestructura sanitaria, mejoramiento del hábitat y huertas comunitarias.</p>	<p>Método de focalización: i) categórica: hogares con jefe de hogar sin empleo, y ii) comunitaria: Consejos Consultivos Locales.</p>	<p>Sí: i) participación en proyectos de infraestructura social o en actividades de capacitación, y ii) asistencia escolar y control de salud para los hijos de beneficiarios.</p>
Bolivia (Estado Plurinacional de)	<p>2007 Bono Juancito Pinto</p> <p>Programa de transferencia monetaria con énfasis en la eliminación del trabajo infantil y el aumento de la matrícula escolar, dirigido a estudiantes de primaria y secundaria regular, y secundaria alternativa.</p>	No	<p>Método de focalización: categórica: usuarios de establecimientos públicos.</p>	<p>Sí: asistencia escolar del 80%.</p>
	<p>2009 Bono Juana Azurduy</p> <p>Programa de transferencia monetaria destinado</p>	No	<p>Método de focalización: categórica: mujeres y niños sin cobertura de seguro de salud.</p>	<p>Sí: controles prenatales, asistencia a sesiones educativas.</p>

	a garantizar el acceso a la salud y a disminuir la mortalidad infantil y la desnutrición crónica infantil, dirigido a mujeres embarazadas y lactantes sin cobertura de salud.		Instrumento de selección: Sistema de Información del Bono Juana Azurduy.	
Brasil	<p>2001-2003</p> <p>Bolsa Escola Federal (expansión de Bolsa Escola)</p> <p>Programa de transferencia con énfasis en educación, dirigido a familias en situación de pobreza extrema con hijos de 6 a 15 años. Ya está cerrado.</p>	No	<p>Método de focalización: i) comprobación de medios directa (<i>means test</i>), y ii) geográfica.</p> <p>Instrumento de selección: Catastro de Bolsa Escola (CADBES).</p>	SÍ: ASISTENCIA ESCOLAR MÍNIMA DEL 85%.
	<p>2003</p> <p>Bolsa Familia (fusión de Bolsa Escola, Bolsa Alimentação y Cartão Alimentação, Auxílio Gas)</p> <p>El programa de transferencias más grande de la región (en cuanto a su cobertura) está dirigido a familias en situación de pobreza que presentan casos de trabajo infantil. También incluye beneficios para la superación de la pobreza extrema.</p>	No	<p>Método de focalización: i) comprobación de medios directa (<i>means test</i>), y ii) geográfica.</p> <p>Instrumento de selección: Catastro Único para Programas Sociales del Gobierno Federal (CadÚnico).</p>	Sí: asistencia escolar (85%), asistencia a servicios socioeducativos, control de salud y control prenatal.
	<p>2011</p> <p>Bolsa Verde</p> <p>Su objetivo es fomentar la conservación de ecosistemas, promover la ciudadanía, mejorar las condiciones de vida de familias en situación de pobreza extrema, e incentivar su participación en acciones de desarrollo ambiental, social, educacional, técnico y profesional. La población meta son familias en situación de pobreza extrema que ejercen</p>	Sí	<p>Método de focalización: i) comprobación directa de medios (<i>means test</i>): familias en situación de pobreza extrema (ingreso per cápita inferior a 70 reales), y ii) geográfica.</p> <p>Instrumento de selección: Catastro Único para Programas Sociales del Gobierno Federal (CadÚnico).</p>	Sí: condicionado al cumplimiento de los compromisos asumidos por la familia beneficiaria para la conservación de los recursos naturales: manejo forestal sostenible, maderero o no maderero; sistemas agroforestales; enriquecimiento forestal con especies nativas; acuicultura y pesca practicada según directrices de sostenibilidad, y demás actividades sostenibles y

	<p>actividades de conservación en áreas naturales prioritarias.</p> <p>Los requisitos para participar son los siguientes: i) estar registrado en el Catastro Único para Programas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social y Lucha contra el Hambre; ii) estar dentro del perfil de renta definido por Bolsa Verde (familias con renta de hasta 77 reales mensuales por persona), y iii) recibir el programa Bolsa Familia.</p> <p>También es necesario que la familia esté registrada como beneficiaria del área seleccionada para el Programa junto con los órganos gestores, que el área respete las leyes ambientales y que posea instrumentos de gestión.</p>			agroecológicas.
	<p>2004</p> <p>Beneficio de Prestación Continuada (BPC) de Asistencia Social</p> <p>Es parte del Programa Brasil sin Miseria, pero fue instituido en 1988 y modificado en 2011. Garantiza el pago mensual de un salario mínimo a personas de 65 años o más con cualquier deficiencia física, mental, intelectual o sensorial. Para ser beneficiario, la renta familiar por persona debe ser inferior a un cuarto del salario mínimo vigente. El beneficio es individual e intransferible y no es vitalicio. No es necesario haber contribuido a la previsión social. En 2012, el programa beneficiaba a 3.600.000 personas.</p>	No	Su administración está a cargo de la Secretaría Nacional de Acción Social y lo ejecuta el Instituto Nacional del Seguro Social.	No
Chile	<p>2002</p> <p>Chile Solidario</p>	Sí. En el marco del segundo componente del programa (Acceso Preferencial a la Oferta	Método de focalización: comprobación de medios indirecta (índice de calidad de vida).	NO

	<p>Atiende a familias, personas y territorios en situación de vulnerabilidad. Es el pilar del Sistema de Protección Social de Chile. Tras el terremoto y maremoto de 2010 se utilizó el programa para aplicar el Bono Marzo destinado a la reconstrucción. Este Bono extraordinario también benefició a las familias afectadas del programa Puente, e incluso a familias en general afectadas por el desastre, cuyos ingresos no superaran un límite establecido.</p>	<p>de Servicios Públicos) se prevé: i) el acceso al programa Habitabilidad Chile Solidario y a servicios de información y regularización de títulos de dominio, y ii) el acceso a programas de inserción laboral, productivos y agrícolas, y a microemprendimientos.</p>	<p>Instrumento de selección: Ficha de Protección Social (FPS).</p> <p>Cuenta con un componente de habitabilidad que contempla la revisión de las viviendas. Así se logró identificar a los hogares en situación de pobreza que habían sufrido graves pérdidas y estaban afrontando problemas de habitabilidad por los desastres.</p> <p>Víctimas de desastres</p>	
	<p>2013</p> <p>Programa Ingreso Ético Familiar</p> <p>Se dirige a familias y personas en situación de pobreza extrema y vulnerabilidad, a quienes se les provee la asistencia necesaria para el desarrollo de capacidades de generación de ingresos por la vía del trabajo. Combina transferencias condicionadas y no condicionadas.</p>	<p>No</p>	<p>Método de focalización: comprobación de medios indirecta (índice de calidad de vida).</p> <p>Instrumento de selección: Ficha de Protección Social (FPS).</p>	<p>Mixto</p>
<p>Colombia</p>	<p>2001</p> <p>Familias en Acción</p> <p>Programa de transferencias condicionadas que desde 2006 forma parte de un sistema de articulación de diversos componentes de la oferta pública denominado Red Juntos. Beneficia a familias en situación de pobreza y vulnerabilidad, en condición de desplazamiento, o indígenas con hijos e hijas menores de 18 años.</p>	<p>No</p>	<p>Método de focalización:</p> <p>i) geográfica (la prioridad corresponde a localidades con un índice de pobreza multidimensional del 70% o superior); ii) categórica: familias desplazadas; familias indígenas; familias pobres, y iii) comprobación de medios indirecta (<i>proxy means test</i>): índice de calidad de vida del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales III (SISBEN III).</p> <p>Instrumento de selección: i) Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales III</p>	<p>Sí: asistencia educativa, control de salud y asistencia a capacitación.</p>

			(SISBEN III); ii) Registro Único de Población Desplazada (RUPD); iii) censo indígena, y iv) registro de beneficiarios de Red Unidos.	
<p>2011</p> <p>Ingreso para la Prosperidad Social</p> <p>Programa de transferencias condicionadas que busca que las familias miembros de la Red Unidos fortalezcan sus capacidades y competencias para la generación de ingresos y desarrollen hábitos laborales para avanzar en el cumplimiento del logro 6 de dicha Red. Los beneficiarios son jefes de hogar o cónyuges de 18 a 35 años, con escolaridad desde 5° grado (mínimo) hasta 11° grado (máximo), y que no tengan un empleo formal.</p>	No		Método de focalización: categórico: jefes y jefas de hogar o cónyuges de 18 a 35 años que estén inscritos en la Red Unidos.	Sí: asistencia educativa y control de salud.
<p>2007</p> <p>Red Unidos (ex Red Juntos)</p> <p>Estrategia de intervención integral y coordinada que provee acompañamiento familiar y comunitario a familias en situación de pobreza extrema o en condición de desplazamiento, y facilita el acceso a la oferta de servicios sociales del Estado para la consecución de 45 logros básicos.</p>	No		<p>Método de focalización:</p> <p>i) comprobación de medios indirecta (<i>proxy means test</i>): familias en nivel 1 del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales, entre 1.500.000 núcleos familiares con menor puntaje, y ii) categórica: familias desplazadas inscritas en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD).</p> <p>Instrumento de selección:</p> <p>i) Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN), y ii) Registro Único de Población Desplazada (RUPD).</p>	Sí: estudiar hasta alcanzar un grado de formación técnica o tecnológica, asistir al servicio social y ahorrar.
<p>2005</p> <p>Subsidios Condicionados a la Asistencia Escolar</p>	No		Método de focalización: comprobación de medios (índice de calidad de vida, Nivel 2 del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas	Sí: asistencia escolar.

	Programa de transferencias condicionadas implementado en la ciudad de Bogotá en beneficio de familias en situación de pobreza, no indigentes, con hijos o hijas menores de 19 años que asisten del 6° al 11° grado.		Sociales). Instrumento de selección: Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN).	
Costa Rica	<p>2000-2002 Superémosos</p> <p>Programa de transferencias condicionadas con énfasis en la prevención de la deserción escolar en la educación primaria a cambio de un bono alimenticio. Promueve el acceso y la permanencia en el sistema educacional de niños y jóvenes en situación de pobreza. Beneficia a familias en situación de pobreza con niños de 6 a 18 años.</p>	No	<p>Método de focalización: prueba de medios indirecta (<i>proxy means test</i>). Niveles 1, 2 y 3 del Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO).</p> <p>Instrumento de selección: Ficha de Información Social.</p>	Sí: asistencia escolar y prohibición de usar cupones para adquirir licor, cigarrillos o drogas o de transferirlos a terceros.
	<p>2006 Avancemos (anteriormente Superémosos)</p> <p>Es un programa de transferencias condicionadas con énfasis en prevenir la deserción escolar en la educación secundaria. Beneficia a familias con adolescentes y jóvenes de 12 a 25 años que tienen dificultades para mantener a sus hijos en el sistema educativo por causas económicas.</p>	No	<p>Método de focalización: prueba de medios indirecta (<i>proxy means test</i>). Niveles 1 y 2 del Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO).</p> <p>Instrumento de selección: Ficha de Información Social.</p>	Sí: asistencia educativa y control de salud.
Ecuador	<p>2003 Bono de Desarrollo Humano (BDH)</p> <p>Este programa permite la vinculación con programas de microcrédito y capacitación profesional (Crédito Productivo Solidario) y de protección ante emergencias y catástrofes</p>	Sí	<p>Método de focalización: comprobación de medios indirecta (<i>proxy means test</i>): familias en los niveles 1 y 2 del Registro Social.</p> <p>Instrumento de selección: Sistema de Identificación y Selección de Beneficiarios de los Programas Sociales (Registro Social, ex SELBEN).</p>	Mixto: asistencia escolar y control de salud. Los adultos mayores y las personas con discapacidad no tienen corresponsabilidades.

<p>naturales (Bono de Emergencia). Beneficia a familias en situación de pobreza con hijos menores de 16 años y adultos mayores de 65 años y discapacitados.</p>			
<p>2007-2011 Bono de Emergencia</p> <p>Fue creado para proteger el consumo cuando un hogar presenta una condición particular de vulnerabilidad. La transferencia ayuda a solventar los gastos de una familia que ha sido víctima de un desastre de origen natural o de una conmoción social, y solo se activa en caso de declaratoria de emergencia.</p>	<p>Sí, es de carácter temporal y se entregan dos ayudas mensuales (45 dólares por mes)</p>	<p>Se activa cuando una zona de emergencia ha sido declarada en estado de emergencia. La transferencia se realiza a través del sistema financiero.</p>	<p>No</p>
<p>1998-2003 Bono Solidario</p> <p>Programa de transferencia monetaria focalizada creado como mecanismo de compensación monetaria por la eliminación de los subsidios de los precios del gas de uso doméstico, la gasolina y la electricidad. El programa en su modalidad de operación no emplea mecanismos de condicionamiento ni de sanciones. Sus beneficiarios son madres con al menos un hijo menor de 18 años, adultos mayores de 65 años y discapacitados en situación de pobreza.</p>	<p>No</p>	<p>Método de focalización: autoselección, inscripción en cada parroquia. Instrumento de selección: SELBEN.</p>	<p>No</p>
<p>2011 Desnutrición Cero</p> <p>Busca eliminar la desnutrición de los recién nacidos hasta el primer año de vida. Contempla una transferencia condicionada y beneficia a familias en situación de pobreza con hijos</p>	<p>No</p>	<p>Método de focalización: i) comprobación de medios indirecta (<i>proxy means test</i>): familias en los niveles 1 y 2 del Registro Social, y ii) geográfica. Instrumento de selección: Sistema de Identificación y Selección de Beneficiarios de los Programas Sociales</p>	<p>Sí: asistencia escolar, control de salud y participación en asistencia social.</p>

	menores de 1 año y mujeres embarazadas.		(Registro Social, ex SELBEN).	
El Salvador	<p>2005</p> <p>Comunidades Solidarias</p> <p>Programa de transferencias condicionadas, conocido hasta 2009 como Red Solidaria, cuyos ejes son los siguientes: i) capital humano (transferencias monetarias); ii) servicios básicos (ampliación de infraestructura local), y iii) generación de ingreso y desarrollo productivo (programas de microcrédito y capacitación con énfasis en la seguridad alimentaria), añadiendo nuevas transferencias y un cuarto componente de gestión territorial. Beneficia a familias en situación de pobreza extrema con hijos menores de 21 años o mujeres embarazadas que residen en municipios en situación de pobreza extrema severa y alta o en asentamientos precarios urbanos.</p>	<p>Sí, el Componente 4 (ampliación de servicios y/o infraestructura).</p> <p>Beneficiarios: municipios prioritarios (rurales) y asentamientos urbanos precarios. Se promueve la realización de proyectos diferenciados según el área de residencia.</p> <p>En las áreas rurales se busca proveer infraestructura (caminos rurales y mejoramiento de la vivienda y del entorno) y servicios básicos (agua, luz, alumbrado y saneamiento). En las zonas urbanas se busca mejorar la situación de los asentamientos precarios, en lo que se refiere al acceso a servicios básicos, la infraestructura y la legalización de la propiedad inmueble. En los sectores periurbanos se busca mejorar el acceso a servicios básicos.</p>	<p>Método de focalización: i) geográfica: índice integrado de marginalidad municipal, y ii) comprobación de medios indirecta (<i>proxy means test</i>).</p>	<p>Sí: asistencia escolar, control de salud, asistencia a capacitación y asistencia social.</p>
Guatemala	<p>2008</p> <p>Mi Familia Progresá (MIFAPRO)</p>	No	<p>Método de focalización: i) geográfica, y ii) comprobación de medios indirecta.</p> <p>Instrumento de selección: censo inicial</p>	<p>Sí: asistencia escolar y control de salud.</p>

	Programa de transferencias condicionadas con énfasis en los aspectos nutricionales. Beneficia a familias en situación de pobreza extrema con menores de 15 años y a madres gestantes. En 2011 se reemplazó por el programa Mi Bono Seguro.		en municipios priorizados.	
	<p>2012 Mi Bono Seguro</p> <p>Programa de transferencias monetarias condicionadas dirigido a familias en situación de pobreza y pobreza extrema, con que se busca incrementar la tasa de escolaridad de los niños, así como mejorar su estado de salud y nutrición. Este programa forma parte del pacto Hambre Cero del gobierno guatemalteco.</p>	NO	<p>Método de focalización: comprobación de medios indirecta (<i>proxy means test</i>).</p> <p>Instrumento de selección: censos municipales.</p>	Sí: asistencia escolar y control de salud.
	<p>2007-2008 Protección y Desarrollo de la Niñez y Adolescencia Trabajadora</p> <p>Programa de transferencias condicionadas del Municipio de la Ciudad de Guatemala, cuyo objetivo es reducir la pobreza y combatir el trabajo infantil. Se constituye como un programa local que articula en su gestión a la academia, el gobierno local y la cooperación internacional. Beneficia a familias en situación de pobreza con menores en situación de trabajo infantil en vertederos municipales.</p>	No, pero se trabajaba en barrios urbanos cercanos al vertedero municipal y se apuntaba a reducir el trabajo infantil como recolectores clasificadores de desechos.	Método de focalización: geográfica: 22 asentamientos de las zonas 3 y 7 de la Ciudad de Guatemala.	Sí: asistencia escolar y buen rendimiento escolar.
Honduras	<p>1990 Programa de Asignación Familiar (PRAF) - Fases I, II y III</p> <p>Programa de transferencias condicionadas que</p>	<p>PRAF I: No</p> <p>PRAF II: Sí. Los antecedentes del programa surgen después del desastre económico y social</p>	<p>Método de focalización: i) geográfica, y ii) comprobación de medios.</p> <p>Instrumento de selección: Sistema de Información y Registro de Beneficiarios de Honduras (SIRBHO).</p>	Sí: asistencia educativa y control de salud.

	<p>comenzó en 1990 como un programa de emergencia que entregaba subsidios sin corresponsabilidades. En el período 1998-2006 operó en paralelo con el proyecto piloto PRAF II que atendía a beneficiarios distintos y ofrecía sus propias transferencias. En la actualidad consiste más bien en un organismo que ejecuta un conjunto de bonos dirigidos a diversas poblaciones. A partir de 2006 forma parte de la Red Solidaria, iniciativa cuya meta es la articulación intersectorial de las prestaciones públicas. A partir de 2007 se inició un esfuerzo por homologar su estructura operativa y sus prestaciones con el recientemente lanzado PRAF III.</p> <p>Beneficia a familias en situación de pobreza extrema con hijos menores de 14 años que estén cursando hasta 6° grado de primaria, menores de 5 años con discapacidad o riesgo de desnutrición, mujeres embarazadas o en período de lactancia, o adultos mayores.</p>	<p>originado por el Huracán Mitch en 1999.</p>		
	<p>1998-2005 PRAF Fase II</p> <p>Programa piloto de transferencias condicionadas. Una de sus mayores innovaciones consistió en incluir transferencias a la oferta según la cantidad de población atendida. Incorporó un diseño experimental que permitió diversas evaluaciones de impacto llevadas a cabo por el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias. Beneficia a familias en situación de pobreza extrema con hijos de hasta 12 años o a mujeres embarazadas o en período de lactancia.</p>	<p>No</p>	<p>Método de focalización: i) geográfica, y ii) comprobación de medios indirecta (<i>proxy means test</i>).</p>	<p>Sí: i) Bono Nutrición y Salud: asistencia a controles prenatales (cinco) y control posparto, y asistencia a controles de nutrición y salud; ii) Bono Escolar: requiere matricularse en el primer mes escolar, tener menos de 20 ausencias anuales y no repetir de nivel más de una vez; iii) Incentivo a la Calidad en Salud (ICS), dirigido a Unidades Proveedoras de Salud para mejorar sistemas de calidad, y iv) Incentivo al Desarrollo del Aprendizaje (IDA), dirigido a Asociaciones de Padres de Familia con el fin de mejorar las escuelas y brindar capacitación, entre otros.</p>

	<p>2006-2009 PRAF/BID Fase III</p> <p>Programa piloto de transferencias condicionadas sucesor del programa PRAF/BID II. Su objetivo es la homologación de estructuras operativas y prestaciones entre ambos programas. Beneficia a familias en situación de pobreza extrema con hijos de hasta 12 años o a mujeres embarazadas o en período de lactancia.</p>	No	<p>Método de focalización: i) geográfica, y ii) comprobación de medios indirecta.</p> <p>Instrumento de selección: Sistema de Información y Registro de Beneficiarios de Honduras (SIRBHO).</p>	<p>Sí: i) Bono de Nutrición: asistencia a tres de cuatro charlas sobre salud por año; uso de suplementos nutricionales para los hijos menores de 5 años; las madres deben recibir apoyo nutricional; ii) Bono de Salud: asistencia a tres de cuatro charlas sobre salud por año; cumplimiento del calendario de vacunaciones y controles de salud en el caso de hijos menores de 5 años; controles prenatales y parto institucional, y iii) Bono Educación: requiere no tener más de nueve inasistencias injustificadas por trimestre. Los niños de 13 o 14 años que no han terminado sexto grado pero han cumplido con los requerimientos de asistencia pueden seguir recibiendo el bono.</p>
	<p>2010 Bono 10.000 Educación, Salud y Nutrición</p> <p>Contribuye a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza a través de la creación de oportunidades, el desarrollo de capacidades y competencias educativas, y la promoción de la salud y la nutrición de las familias en situación de pobreza extrema. Facilita la coordinación con otros programas sociales relacionados con el empleo, el ingreso y el ahorro familiar. Beneficia a familias en situación de pobreza extrema.</p>	No	<p>Método de focalización: i) geográfica: aldeas y barrios con mayor concentración de hogares en situación de pobreza extrema; ii) exclusión de áreas con oferta insuficiente (existencia de servicios de educación y salud para atender nueva demanda), y iii) comprobación de medios indirecta.</p> <p>Instrumento de selección: Encuesta de Características Socioeconómicas (ECS).</p>	<p>Sí: asistencia escolar (para el primer y segundo trimestre del año escolar la corresponsabilidad es estar matriculado, y para el tercer y cuarto trimestre la condicionalidad es contar con una asistencia escolar de al menos un 80%), e inscripción de niños y mujeres embarazadas o en período de lactancia en la Unidad de Salud para la realización de controles, vacunación y uso adecuado de nutrientes.</p>
Jamaica	<p>2002 Programa de Avance mediante la Salud y la Educación (PATH)</p>	No	<p>Método de focalización: comprobación de medios indirecta (<i>proxy means test</i>).</p>	<p>Sí: asistencia a controles de salud y asistencia escolar (85%).</p>

	<p>Programa de transferencias condicionadas que surge a partir de tres programas de transferencias de ingresos previamente existentes: Food Stamp, Outdoor Poor Relief y Public Assistance. En 2008 se agregó una transferencia educativa similar a la de Oportunidades, además de un bono adicional similar al de Jóvenes con Oportunidades para los estudiantes que terminen la secundaria y se inscriban en la educación superior. Beneficia a familias en situación de pobreza con niños menores de 17 años, adultos mayores de 60 años, discapacitados, mujeres embarazadas o en período de lactancia, o adultos en situación de pobreza sin empleo (de 18 a 64 años).</p>			
México	<p>1997-2014</p> <p>Oportunidades (Programa de Desarrollo Humano, ex Progresá)</p> <p>Programa de transferencias condicionadas —uno de los principales referentes en la región—. Cuando surgió en 1997 con el nombre de Progresá (Programa de Educación, Salud y Alimentación) atendía únicamente zonas rurales. En 2001 cambió su nombre por el actual y comenzó su expansión a zonas semiurbanas y urbanas. Ese año se realizaron modificaciones en la forma de gestión y se añadieron prestaciones y nuevas transferencias monetarias como el apoyo energético, el apoyo a adultos mayores y el apoyo alimentario. A partir de 2010 opera en conjunto con el Programa de Apoyo Alimentario (PAL), bajo la modalidad de transferencia monetaria no condicionada dado que se implementa en comunidades donde no es posible exigir las habituales condicionalidades (por ejemplo, no es posible</p>	No	<p>Método de focalización: i) geográfica: índice de rezago social (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL) e índice de marginación (Consejo Nacional de Población, CONAPO); ii) comprobación de medios indirecta (<i>proxy means test</i>), y iii) comunitaria.</p> <p>Instrumento de selección: Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS).</p>	<p>Sí: i) Apoyo Alimentario: es preciso asistir a los controles médicos programados, destinar al hogar los apoyos orientados a mejorar la alimentación de este y consumir suplementos nutricionales, así como asistir a las sesiones de orientación para la salud; ii) Apoyo Útiles Escolares: un 85% de asistencia escolar; iii) Apoyo Educación: asistencia a la escuela (85%); iv) Papilla: asistencia a sesiones de orientación en materia de salud; v) Paquete Básico de Salud: asistencia a controles médicos y a sesiones de orientación en materia de salud; vi) Jóvenes con Oportunidades: quienes decidan reinscribirse en otro sistema de educación media superior no tendrán derecho a recibir la transferencia por segunda vez; vii)</p>

	<p>exigir la condicionalidad de controles de salud por falta de servicios de salud). Estas transferencias no condicionadas benefician a hogares en situación de pobreza alimentaria.</p>			<p>Apoyo Energético: asistencia a sesiones de orientación en materia de salud; viii) Apoyo Adultos Mayores: asistencia a controles de salud cada seis meses; ix) Apoyo Alimentario Vivir Mejor: se requiere destinar al hogar los apoyos orientados a mejorar la alimentación de este y consumir suplementos nutricionales, y asistir a las sesiones de orientación en materia de salud, y x) Apoyo Infantil Vivir Mejor: se requiere destinar al hogar los apoyos orientados a mejorar la alimentación de este y consumir suplementos nutricionales. También, contar con certificado de nacimiento y matrícula escolar.</p>
	<p>2013 Programa de Empleo Temporal</p> <p>Sucesor del primer Programa de Empleo Temporal de los años noventa, operativo en diferentes formatos en forma permanente desde 2001, con recientes actualizaciones entre 2013 y 2015.</p> <hr/> <p>La población objetivo la constituyen mujeres y hombres de 16 años de edad en adelante que ven afectado su patrimonio o enfrentan una disminución temporal de su ingreso por la baja demanda de mano de obra o por los efectos de situaciones sociales y económicas adversas, emergencias o desastres.</p> <p>Se otorga un apoyo económico equivalente al 99% de un salario mínimo general diario vigente</p>	<p>Sí. Entre los rubros de atención y los tipos de proyectos se distinguen: i) la conservación, la restauración y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, y ii) las acciones para mitigar el impacto del cambio climático.</p>	<p>Autoselección (el beneficiario que considera que puede calificar solicita el apoyo).</p>	<p>Si bien el programa no es generalmente clasificado como una transferencia monetaria condicionada, la condicionalidad consiste en el tipo de proyectos que se pueden apoyar, más que en el comportamiento esperado de los beneficiarios.</p>

	<p>en la zona económica en que se desarrolla el proyecto (69 pesos en la zona económica A y 66 pesos en la zona económica B). Dicho apoyo se entrega en forma monetaria al beneficiario que participa en un proyecto. El número máximo de jornales por beneficiario por año es 88.</p>			
<p>2014 Prospera, Programa de Inclusión Social</p> <p>Sucesor del programa Oportunidades, su objetivo es articular y coordinar la oferta institucional de acciones y programas de política social, incluidos aquellos relacionados con el fomento productivo, la generación de ingresos, el bienestar económico, la inclusión financiera y laboral, la educación, la alimentación y la salud.</p> <p>Está dirigido a la población que se encuentra en situación de pobreza extrema, bajo esquemas de corresponsabilidad. El programa complementa sus acciones con otros programas sociales que ofrecen acceso a servicios básicos (Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias, Programa de Fomento a la Urbanización Rural), vivienda (Programa Vivienda Digna, Programa Vivienda Rural) y seguridad social (Estancias Infantiles, Seguro de Vida para Jefas de Familia, Programa de Pensión para Adultos Mayores). La población meta la constituyen los hogares en situación de pobreza alimentaria, y su alcance (escala geográfica) es nacional.</p> <p>El Programa tiene un componente de inclusión productiva: se articula con 15 programas federales de salida productiva con el propósito de promover el desarrollo de capacidades de</p>	<p>Sí, algunos proyectos incluyen a beneficiarios afectados por emergencias y desastres naturales y climáticos.</p>	<p>Método de focalización: i) geográfica: índice de rezago social (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL) e índice de marginación (Consejo Nacional de Población, CONAPO); ii) comprobación de medios indirecta (<i>proxy means test</i>), y iii) comunitaria.</p> <p>Instrumento de selección: Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS).</p> <p>Registro de beneficiarios: Sistema Integral de Padrones de Programas Gubernamentales (SIPP-G); Sistema de Información Georreferenciada.</p>		<p>Sí: i) Apoyo Alimentario y Salud: asistencia a controles médicos programados, apoyos orientados a la alimentación del hogar, consumo de suplementos nutricionales, y asistencia a sesiones de orientación en materia de salud; ii) Apoyo a Útiles Escolares: asistencia del 85% a la escuela; iii) Apoyo a la Educación: asistencia del 85% a la escuela; iv) Suplementos Alimenticios: asistencia a sesiones de orientación en materia de salud; v) Salud: asistencia a controles médicos preventivos y a sesiones de orientación en materia de salud; vi) Jóvenes con Prospera: es preciso ser beneficiario activo del programa Prospera y terminar la educación media superior antes de cumplir 22 años; vii) Apoyo Energético: asistencia a sesiones de orientación en materia de salud; viii) Apoyo a Adultos Mayores: asistencia a controles de salud cada seis meses; ix) Apoyo Alimentario Vivir Mejor: es preciso destinar apoyos a la alimentación del hogar y consumir suplementos nutricionales, y asistir a capacitación en materia de salud; x) Apoyo Infantil Vivir Mejor:</p>

	<p>generación de ingresos en los beneficiarios.</p> <p>Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU): Programa de Apoyo a Jóvenes para la Productividad de Futuras Empresas Rurales</p> <p>Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL): Programa Opciones Productivas, Programa del Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías</p> <p>Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA): Programa de Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora, Programa Integral de Desarrollo Rural, Programa de Fomento a la Agricultura/ Proagro Productivo, Componente Acceso al Financiamiento Competitivo y Productivo, Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria</p> <p>Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI): Programa para el Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena</p> <p>Programa de Fomento a la Economía Social</p> <p>Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal, y Pesquero: Programa para la Constitución y Operación de Unidades y Promoción de Créditos de Garantías Líquidas y Reducción de Costos de Acceso al Crédito</p> <p>Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS): Bécate, Fondo Nacional Emprendedor, Fomento al Autoempleo.</p> <p>Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) / Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA): Fondo para el Apoyo de Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios.</p>			<p>apoyos a la alimentación del hogar y consumo de suplementos nutricionales. También es preciso contar con certificado de nacimiento y matrícula escolar; xi) Becas para Educación Superior: no se especifican corresponsabilidades; xii) Inclusión Financiera: no se especifican corresponsabilidades; xiii) Inserción Laboral: no se especifican corresponsabilidades, y xiv) Salidas Productivas: no se especifican corresponsabilidades.</p>
--	---	--	--	---

	<p>El Programa tiene también un componente de alimentación. Entre otras acciones, se trabaja con la Estrategia Integral de Atención a la Nutrición, en cuyo marco se implementa la Consejería Especializada en Nutrición que desarrolla un plan de comunicación para el cambio de comportamiento con proveedores de servicios de salud.</p>			
	<p>1995 Programa de Empleo Temporal (PET)</p> <p>Dirigido a mujeres y hombres de 16 años de edad en adelante que ven afectado su patrimonio o enfrentan una disminución temporal de su ingreso por baja demanda de mano de obra o por los efectos de situaciones sociales y económicas adversas, emergencias o desastres.</p> <p>Programa creado a partir de la crisis económica de 1995, originalmente llamado Programa Emergente de Conservación de Caminos Rurales con Uso Intensivo de Mano de Obra. Desde 1999 se denomina Programa de Empleo Temporal. Con el PET se apoyan una serie de proyectos comunitarios: i) la conservación, la restauración y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, y ii) las acciones para mitigar el impacto del cambio climático.</p>	<p>Si, el PET Inmediato se implementa como respuesta en casos de emergencia, incluidos los desastres naturales.</p>	<p>No. Si bien existen criterios de elegibilidad (requisitos) para los participantes, así como para los proyectos que se pueden apoyar, no existe un mecanismo de selección.</p>	<p>Si, la corresponsabilidad consiste en el trabajo en proyectos de beneficio familiar o comunitario para recibir los apoyos que se otorgan. Ello promueve la participación activa de los ciudadanos en el desarrollo de sus hogares y comunidades, al tiempo que genera beneficios adicionales para el resto de la sociedad en función de los proyectos ejecutados.</p>

Nicaragua	<p>2006-2007 Programa Atención a Crisis</p> <p>Aplicado en seis municipalidades que tenían riesgo de sufrir sequías, concedió transferencias monetarias con el objetivo de fortalecer las estrategias de prevención de desastres y de manejo de riesgos de los hogares, así como de reducir el impacto agregado de los <i>shocks</i> externos de respuesta.</p> <p>El procedimiento de focalización incluyó la identificación de los territorios afectados. Unas 3.000 familias fueron atendidas durante su vigencia. Los costos totales del programa ascendieron a 1.883.000 dólares.</p>	<p>Sí, posee un componente de inversión productiva que seleccionó aleatoriamente a 1.000 hogares interesados en iniciar actividades económicas. Sin embargo, se encontró que los beneficiarios tendían a buscar actividades económicas conocidas, lo que significó que la mayor parte de ellos ejecutaran proyectos similares, disminuyendo así sus posibilidades de éxito. Prevé dos transferencias monetarias para iniciar microemprendimientos: i) una transferencia para inversión productiva, y ii) una transferencia para asistencia técnica.</p>	<p>Método de focalización: i) geográfica (aleatoria), y ii) comprobación de medios indirecta (<i>proxy means test</i>).</p>	<p>Sí: i) Bono de Seguridad Alimentaria: las mujeres y los adolescentes deben asistir a sesiones de capacitación bimensuales; los niños de hasta 9 años deben tener las vacunas al día y los controles médicos generales; ii) Bono Educativo: asistencia escolar (95%) y transferencia a la oferta en educación; iii) Mochila Escolar: matriculación al inicio del año escolar; iv) Bono Asistencia Educativa: asistencia escolar y participación de padres y profesores en la asociación educativa; v) Capacitación Vocacional: asistencia a los cursos vocacionales, y vi) Inversión Productiva: elaboración de una propuesta de proyecto productivo.</p>
	<p>2000-2006 Red de Protección Social</p> <p>Programa de transferencias condicionadas que conllevó un proceso de focalización geográfica</p>	<p>No</p>	<p>Método de focalización: i) geográfica, y ii) comprobación de medios indirecta (<i>proxy means test</i>).</p>	<p>Sí: i) Bono de Seguridad Alimentaria: asistencia a sesiones de capacitación bimensuales; vacunaciones al día, y asistencia a controles médicos; ii) Bono Educativo: asistencia escolar</p>

	que incluyó un diseño experimental que permitió posteriormente la ejecución de evaluaciones de impacto. A su vez, al igual que en el caso de la experiencia hondureña, se introdujeron transferencias monetarias a la oferta para adecuarlas a los efectos del aumento de demanda. A su término se ejecutó el programa Sistema de Atención a Crisis (SAC) bajo un modelo de intervención similar. Fue reemplazado en 2007 por nuevos programas con orientación productiva: Hambre Cero y Usura Cero. Benefició a familias en situación de pobreza extrema.			(95%); iii) Mochila Escolar: matriculación al inicio del año escolar; iv) Bono a la Oferta en Salud: cumplir con controles de salud (en lo que se refiere tanto a la oferta como a la demanda (proveedores)); v) Bono Formación Ocupacional: compromiso de enviar a los jóvenes de 14 a 25 años a cursos de formación ocupacional, alfabetización o al Esquema Diferenciado de Apoyo, y vi) Bono a la Oferta Educativa: aumento de la demanda de servicios educativos.
Panamá	<p>2006</p> <p>Red de Oportunidades</p> <p>Programa de transferencias condicionadas con énfasis en la reducción de la pobreza extrema. Cuenta con un componente especial para las zonas rurales e indígenas (Programa de Bonos Familiares para la Compra de Alimentos). Incluye además componentes de apoyo familiar y de mejoramiento de la oferta local. Beneficia a familias en situación de pobreza extrema.</p>	No	<p>Método de focalización: comprobación de medios indirecta (<i>proxy means test</i>).</p> <p>Instrumento de selección: Censo de Vulnerabilidad Social.</p>	Sí: asistencia escolar (80%), control de salud y asistencia de un adulto a jornadas de capacitación.
	<p>2005</p> <p>Bonos Familiares para la Compra de Alimentos</p> <p>Programa de transferencias condicionadas que opera en zonas rurales preferentemente indígenas. Forma parte de la Red de Oportunidades. Beneficia a familias en situación de pobreza extrema. Se priorizan las familias que tengan miembros menores de edad, discapacitados o adultos mayores.</p>	No	<p>Método de focalización: i) geográfica; ii) comprobación de medios indirecta (<i>proxy means test</i>), y iii) comunitaria.</p> <p>Instrumento de selección: Censo Familiar.</p>	Sí: asistencia escolar y control de salud, y al menos una persona adulta del hogar debe participar en capacitación en producción de alimentos.

Paraguay	<p>2005 Abrazo</p> <p>Programa integral enfocado en la disminución del trabajo infantil que incluye transferencias monetarias condicionadas y otras actividades que se desarrollan con los menores en situación de trabajo infantil y con sus familias en situación de pobreza extrema.</p>	No	<p>Método de focalización: i) categórica: familias con menores de 14 años que se encuentran realizando algún tipo de actividad económica, productiva, de comercialización o de servicio en la vía pública, y ii) comprobación de medios por aproximación (<i>proxy means test</i>).</p>	Sí: asistencia escolar, asistencia a servicio especial y no permanencia en la calle.
	<p>2005 Tekoporã</p> <p>Programa de transferencias condicionadas que integra los programas de protección social. Beneficia a hogares en situación de pobreza extrema con mujeres embarazadas, padres viudos, adultos mayores o niños de hasta 14 años.</p>	No, pero cuenta con actividades orientadas a promover hábitos de higiene a través del componente 5. Los Guías Familiares (técnicos sociales) verifican el cumplimiento de las responsabilidades y brindan orientaciones para el mejoramiento del hábitat familiar, el desarrollo de hábitos de higiene, y la mejora de la disponibilidad de alimentos y la salud.	<p>Método de focalización: i) geográfica (utiliza el índice de priorización geográfica (IPG) que combina tanto criterios de pobreza monetaria como no monetaria), y ii) comprobación de medios indirecta (<i>proxy means test</i>) (índice de calidad de vida). Instrumento de selección: Ficha Hogar de Selección de Beneficiario.</p>	Sí: asistencia a servicios sociales.
Perú	<p>2005 Juntos (Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres)</p> <p>Programa de transferencias condicionadas con énfasis en los aspectos nutricionales, que integra la Estrategia Nacional Crecer, cuya meta es luchar contra la pobreza y la desnutrición crónica infantil mediante la articulación del trabajo de los programas</p>	No	<p>Método de focalización: i) geográfica: índice de ponderación geográfico; ii) comprobación de medios indirecta (<i>proxy means test</i>), y iii) comunitaria. Instrumento de selección: Ficha Socioeconómica Única (FSU).</p>	Sí: asistencia escolar y control de salud y nutrición.

	<p>sociales, lo que permite que los beneficiarios de Juntos se vinculen con las diferentes prestaciones públicas. Beneficia a familias en situación de pobreza extrema, riesgo y exclusión con mujeres embarazadas, padres viudos, adultos mayores o niños de hasta 14 años.</p>			
República Dominicana	<p>2005 Solidaridad</p> <p>Programa destinado al mejoramiento del ingreso y la inversión en capital humano de las familias en situación de pobreza extrema mediante el otorgamiento de transferencias. Beneficia a familias en situación de pobreza extrema y moderada, con hijos menores de 16 años, mujeres embarazadas o jefes de hogar adultos mayores sin trabajo. Integra cinco componentes: Bono Luz, Comer es Primero, Incentivo a la Asistencia Escolar (ILAE), Apoyo a los Adultos Mayores y Bono Gas.</p>	<p>Sí, a través de uno de sus componentes, el Bono Gas, que mediante la entrega de una transferencia para la adquisición de gas licuado de petróleo busca reducir la deforestación que se origina cuando las personas en situación de pobreza talar árboles para convertirlos en carbón y leña para cocinar. También se mejoran las condiciones de vida y de seguridad, y la calidad de la cocción de los alimentos.</p>	<p>Método de focalización: i) geográfica, y ii) comprobación de medios indirecta (<i>proxy means test</i>).</p> <p>Instrumento de selección: Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN).</p>	<p>Mixto: asistencia escolar, control de salud y otras corresponsabilidades.</p> <p>Salud: Controles de salud de niños menores de 5 años, tramitación del documento de identidad y asistencia a actividades de capacitación en materia de salud.</p>
	<p>2012 Progresando con Solidaridad</p> <p>Vincula a las familias en situación de pobreza con transferencias condicionadas, subsidios focalizados y acompañamiento socioeducativo, y promueve el acceso a los servicios y bienes del Estado para lograr su desarrollo integral mediante siete líneas de acción dirigidas a cambiar comportamientos, generar capacidades, promover valores y empoderar a</p>	<p>Sí, beneficia a hogares en situación de pobreza y de clase media baja con el objetivo de contribuir a reducir la deforestación que se origina cuando las personas en situación de pobreza talar árboles para convertirlos en carbón y leña para cocinar.</p>	<p>Método de focalización: comprobación de medios indirecta (<i>proxy means test</i>).</p> <p>Instrumento de selección: Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN).</p>	<p>Sí: asistencia escolar (85%) y controles de salud.</p>

	<p>las familias participantes. Asimismo, el programa busca promover oportunidades de generación de ingresos mediante la capacitación para el empleo y el emprendimiento. Beneficia a familias en situación de pobreza extrema (ICV-1) y moderada (ICV-2).</p>	<p>Además se mejoran las condiciones de vida y de seguridad, y la calidad de la cocción de alimentos con gas licuado de petróleo. También tiene un componente de Habitabilidad y Protección del Medioambiente que promueve que, a través del ahorro individual y el apoyo estatal, las familias puedan habitar viviendas dignas, es decir, con dos habitaciones, pisos de cemento y sistema de alcantarillado y agua potable. Asimismo, las familias deben generar ahorros del consumo energético y de agua, realizar el reciclaje de desechos domiciliarios y procurar entornos libres de basura.</p>		
Trinidad y Tobago	<p>2005</p> <p>Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas</p> <p>Es un programa de transferencias condicionadas con énfasis en el trabajo psicosocial con las familias, sucesor del programa Social Help and Rehabilitative Efforts (SHARE). El programa reconoce una fuerte influencia del modelo de intervención del programa Puente de Chile.</p>	No	Método de focalización: i) comprobación de medios indirecta (<i>proxy means test</i>), y ii) categórica.	Sí: asistencia a servicios sociales.

	Facilita la vinculación de sus beneficiarios con la red de servicios y programas públicos, especialmente de promoción social (capacitación y generación de ingresos, ente otros). Va dirigido a familias en situación de pobreza extrema.			
Uruguay	<p>2008</p> <p>Asignaciones Familiares</p> <p>Programa de transferencias monetarias condicionadas dirigido a niños y adolescentes de hogares en situación socioeconómica vulnerable. Forma parte del Plan de Equidad implementado a partir de 2008. Las Asignaciones Familiares-Plan de Equidad expanden las transferencias monetarias originalmente asociadas a los trabajadores que cotizaban a la seguridad social, y están gestionadas por el Banco de Previsión Social.</p>	No	<p>Método de focalización: i) comprobación de medios indirecta (<i>proxy means test</i>), y ii) categórica: acreditación de discapacidad; antiguos beneficiarios del Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES).</p> <p>Instrumento de selección: Formulario de ingreso BPS-MIDES (Banco de Previsión Social-Ministerio de Desarrollo Social).</p>	Sí: asistencia educativa y control de salud.
	<p>2005-2007</p> <p>Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES)</p> <p>Programa temporal lanzado para paliar la crisis económica que afectó al país. Incluía transferencias monetarias condicionadas y una serie de otras intervenciones en diversos ámbitos. Fue reemplazado en 2008 por el Plan de Equidad que amplía la base de beneficiarios del PANES y elimina las transferencias condicionadas. Beneficia a familias en situación de pobreza extrema</p>	No, pero tiene un componente de mejoramiento del hábitat que proporciona materiales y brinda asistencia técnica para fomentar la mejora de los inmuebles en que habitan los hogares beneficiarios del programa a través de la autoconstrucción.	Método de focalización: comprobación de medios indirecta (<i>proxy means test</i>).	Mixto.
	<p>2006</p> <p>Tarjeta Uruguay Social (ex Tarjeta Alimentaria)</p>	No	Método de focalización: i) categórica: beneficiarios del Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES) y la canasta Riesgo Social del Instituto	Sí: solamente se autoriza la utilización de la tarjeta para la compra de alimentos y artículos de higiene y limpieza.

	<p>Busca que las personas más desprotegidas accedan a los productos de la canasta básica y tengan la posibilidad de alimentarse y comprar artículos de primera necesidad. Este programa, luego del cierre del PANES, está inserto en el Plan de Equidad y a partir de junio de 2009 amplió la cobertura. Desde 2012, las personas trans (transexuales, travestis y transgénero) fueron incorporadas al programa sin excepción. Beneficia a familias en situación de vulnerabilidad.</p>		<p>Nacional de Alimentación (INDA), y ii) comprobación de medios indirecta (<i>proxy means test</i>).</p> <p>Instrumento de selección: Sistema Integrado de Información del Área Social (SIAS).</p>	
--	---	--	---	--

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la consulta de las secciones sobre programas de transferencias condicionadas y programas de inclusión laboral y productiva de la base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) [en línea], disponibles en: <http://dds.cepal.org/bdptc/#es> y <http://dds.cepal.org/bdilp/#es>, y con base en la consulta de documentos citados de manera detallada en el apartado de la bibliografía titulado “Documentos consultados para la elaboración del cuadro sobre programas de transferencias monetarias condicionadas”.

Los casi 50 programas y proyectos listados en el cuadro 1 e implementados en la región cubren un período de unos 15 años. Con el objetivo de facilitar su identificación, los programas están ordenados alfabéticamente según el nombre del país en que fueron implementados. Sin embargo, según su ejecución cronológica, sería posible agruparlos en tres categorías: los programas de TMC correspondientes a la primera, la segunda y la tercera etapa de desarrollo, por analogía con el concepto de derechos humanos de primera, segunda y tercera generación.

i) Etapa 1. Desarrollados desde finales de los años noventa, muchos de estos programas de TMC estuvieron inicialmente muy concentrados en obtener como resultado principalmente el alivio momentáneo de la pobreza monetaria, a través del valor de la transferencia y la adecuada focalización, si bien ya incorporaban condicionalidades con perspectivas a largo plazo. Los programas Oportunidades de México, el Programa de Asignación Familiar (PRAF) de Honduras o el Bono Solidario de Ecuador son ejemplos de este segmento.

ii) Etapa 2. En una segunda etapa, que se desarrolló paulatinamente aproximadamente a partir del año 2000, se buscó de manera creciente estimular la generación de capacidades y de capital humano de los integrantes jóvenes de las familias. Posteriormente, también se buscó promover capacidades para la generación de ingresos en los hogares beneficiarios (estímulo del empleo, el trabajo y la producción). Ambos enfoques relativos a la generación de capacidades están vinculados directamente con las corresponsabilidades de los hogares beneficiarios. Mientras que el objetivo de generar capacidades y capital humano en los niños y jóvenes es central en los proyectos (principalmente, vía servicios de educación y salud), el enfoque orientado a promover el desarrollo de capacidades para la generación de ingresos nace frecuentemente como consecuencia de las estrategias de salida de algunos proyectos (que no tienen una cobertura temporal), o es propio de intervenciones que se dan en situaciones de emergencia y como resultado de desastres (más enfocadas, por ejemplo, en la recuperación temprana o en proyectos del tipo “transferencia o alimentación a cambio de trabajo”). Prácticamente todos los proyectos descritos incluyen elementos propios de esta etapa.

iii) Etapa 3. En el tercer grupo de programas, los desarrollados más recientemente, se observa una ampliación temática del enfoque de contexto. Ya a partir del diseño de políticas y programas cristaliza la práctica iniciada en etapas anteriores (y una potencial necesidad de intervención) de situar estos programas más allá de la pobreza económica de la familia beneficiaria. Se abre el enfoque a nuevos temas (por ejemplo, el uso de transferencias en contextos de emergencia o con la finalidad de generar resiliencia) y se amplía el grupo de actores que participan del proyecto, incorporándose la idea de la generación de capacidades comunitarias, el desarrollo de instituciones públicas locales, o

también los enfoques territoriales en el diseño de los programas de transferencias. Bolsa Verde de Brasil, Chile Solidario o Comunidades Solidarias de El Salvador son ejemplos de proyectos situados en esta etapa.

En la siguiente sección se presentan de forma más detallada elementos constitutivos y experiencias de programas de transferencias que ya ingresaron (Chile Solidario) o están ingresando en la tercera etapa de desarrollo de las TMC (es el caso de las experiencias de Paraguay y República Dominicana). En el análisis se presta especial atención al trabajo relativo a la integración de las dimensiones y las variables ambientales en los programas de TMC.

Cabe recordar que en el estudio se plantean tres preguntas clave acerca de la posibilidad de vincular los programas de TMC con la problemática ambiental y se busca presentar la evidencia preliminar relativa a la limitada experiencia que se tiene hasta el momento con relación a esta problemática.

Las tres preguntas abordan las siguientes cuestiones: i) el efecto de los programas de TMC sobre los comportamientos colectivos e individuales; ii) el uso de criterios de vulnerabilidad en la selección de los beneficiarios de los programas de TMC, y iii) la conveniencia de incorporar criterios ambientales en la definición de las corresponsabilidades.

El efecto positivo de los programas de TMC sobre los comportamientos colectivos, y, más importante aún, sobre los comportamientos individuales, está ampliamente documentado en la literatura sobre temáticas tan diversas como la salud, la alimentación, la educación, la participación laboral o la ciudadanía. Esto sugiere que la relación de los comportamientos colectivos con la cuestión del medio ambiente también supone amplias potencialidades. Sin embargo, no existe una amplia literatura específica sobre este tema.

Una revisión de la literatura general disponible en la región permite observar que los programas de TMC tuvieron efectos positivos en la participación en los mercados laborales (Alzúa, Cruces y Ripani, 2010), la participación ciudadana (Roberts, 2012), los logros escolares, los logros relativos al uso de los servicios de salud, el consumo diversificado de alimentos, el desarrollo cognitivo y lingüístico, la movilidad social intergeneracional (Cano et al., 2012) y la disminución del trabajo infantil (Dobronsky y Rosero Moncayo, s/f). También se comprobó la utilidad del uso de criterios colectivos para la selección de beneficiarios y la utilidad de establecer corresponsabilidades en actividades de recuperación y de prevención (Largaespada, 2006). Las limitaciones para el éxito de los programas de TMC, sus reducidos impactos, surgen principalmente de problemas de economía política y de las debilidades institucionales (Veras Soares y Britto, 2008).

La revisión de los programas de TMC en la región y los estudios de caso muestran un creciente esfuerzo orientado hacia la incorporación de criterios de vulnerabilidad ambiental en la selección de los beneficiarios. Asimismo, sugieren la conveniencia de incorporar

corresponsabilidades que fomenten la resiliencia y protejan el medio ambiente. Sin embargo, la evidencia en el terreno todavía es casi inexistente porque los procesos que supone el vínculo entre los programas de TMC y las políticas ambientales aún no avanzaron hasta este punto en la región.

Además de considerar los estudios de caso, en este informe se hace una revisión de informes de evaluación de programas de TMC implementados en la región. Como es de esperar, la mayoría de estos documentos se enfocan en la eficiencia lograda en la generación de capacidades, especialmente en el caso de los beneficiarios más jóvenes (por ejemplo, a través de la consideración de indicadores de matriculación, promoción o permanencia en la escuela, o de indicadores de asistencia a controles médicos o de vacunación), pero existe poca evidencia sobre los efectos directos o indirectos experimentados más allá de la generación de capacidades. A continuación se mencionan algunos ejemplos (no exhaustivos) de las evidencias encontradas.

i) Guatemala (2011): incremento de la resiliencia vía un mayor gasto en alimentación pese a la situación adversa. “Mi Familia Progresá (MIFAPRO) es un programa de transferencias monetarias condicionadas, coordinado por el Consejo de Cohesión Social, enmarcado en la estrategia de política social del Gobierno de Guatemala. Tiene como misión relajar la restricción presupuestaria de los hogares en pobreza, de forma que satisfaciendo sus necesidades mínimas inviertan en el capital humano de los niños por nacer y de los menores de 15 años. [...] La evaluación considera el análisis de indicadores de salud, nutrición, participación laboral, educación y de condiciones de bienestar de los hogares. [...] Por otra parte, como consecuencia de los *shocks* externos que ocurrieron [...] en el periodo de análisis, se observó un incremento en el porcentaje del gasto de los hogares que se destina a alimentos” (BID e INSP, 2011).

ii) Paraguay (2009): incremento de la resiliencia vía una mayor inversión productiva y el ahorro: “Entre los beneficiarios extremadamente pobres, el impacto positivo sobre el ahorro fue mayor que el de todos los beneficiarios”, y “En las zonas rurales y entre los extremadamente pobres –además del aumento de la cantidad invertida en la producción– se produjo un aumento en la probabilidad de inversión”⁷.

iii) Ecuador (2001): resultados mixtos en cuanto a la mayor resiliencia vía la inducción de esfuerzo laboral. “Los resultados muestran que el programa proporciona alguna protección al ingreso de los más pobres de los pobres, pero que los beneficiarios cercanos a la línea de pobreza reducen su esfuerzo laboral y reciben menos apoyo financiero familiar y, por tanto, tienden a tener menor bienestar que el grupo de comparación conformado por los no beneficiarios” (León, Vos y Brborich, 2001).

⁷ *Humanum Colombia* [en línea], disponible en: <http://www.revistahumanum.org/revista/wp-content/uploads/2012/03/t178.pdf>.

iv) México (2009): externalidades positivas que podrían ser aprovechadas también para la creación de resiliencia. Estudios recientes acerca del programa Progresá han demostrado que los hogares que no reúnen los requisitos para participar también se ven afectados por el programa. Los hogares no beneficiarios de las zonas donde el programa funcionaba también aumentaron su consumo debido al efecto del programa en la economía local. Por otra parte, las tasas de inscripción escolar de niños que no reunían los requisitos necesarios se incrementaron en distritos que participaron del programa debido a la denominada influencia de los pares (*peer effect*) (CIP-CI, 2009).

En general, no existen aún análisis exhaustivos sobre las posibilidades de vincular los programas de TMC con otras políticas de desarrollo ni tampoco se ha evaluado el grado de funcionamiento de estos vínculos, en el sentido de su capacidad de lograr los resultados esperados. Sin embargo, es posible identificar esfuerzos concretos enmarcados en ese nuevo enfoque, aunque sin referencias específicas acerca de sus resultados. En tal sentido, cabe mencionar:

i) El programa Comunidades Solidarias de El Salvador, que incluye entre sus resultados esperados la generación de capacidades de gestión comunitaria de riesgos ambientales. La única evaluación existente de este programa refiere a la implementación de actividades pero no remite a la medición de los resultados logrados⁸.

ii) A partir de 2012, el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) de Ecuador comenzó a diseñar procesos y procedimientos para la graduación de beneficiarios (diseño de un Plan de Graduación) del Bono de Desarrollo Humano. Entre los criterios propuestos para la graduación se incluye, naturalmente, un análisis de las condiciones del hogar, pero también se discute la necesidad de incluir en la fase de salida progresiva del Bono de Desarrollo Humano el análisis de la condición territorial⁹.

iii) En la actualidad, tanto en Brasil como en México y República Dominicana existen programas de transferencias que incluyen el bono de gas, que propone un uso eficiente de la energía o el uso de energía más limpia en hogares en situación de pobreza u hogares beneficiarios de TMC. En todos los casos se proveen garrafas de gas licuado de petróleo a

⁸ “Evaluación de medio término del programa Comunidades Solidarias en El Salvador (2009-2012). Informe Final”. Disponible en:

http://www.cooperacionspanola.es/sites/default/files/informe_evaluacion_programa_comunidades_solidarias_el_salvador_cooperacion_espanola_0.pdf.

⁹ MIES (Ministerio de Inclusión Económica y Social). “Graduación y Salida del Bono de Desarrollo Humano (BDH): Protección e Inclusión Social” [en línea], disponible en: http://siteresources.worldbank.org/INTLACREGTOPLABSOCPRO/Resources/EcuadorPabelMunoz_GraduaciondelBDHpararedBM.pdf. En la documentación consultada no se explica con exactitud cómo el MIES define este criterio, pero potencialmente se plantea un análisis de vulnerabilidad territorial más allá de las condiciones individuales de cada hogar.

hogares beneficiarios rurales con el fin de reducir la tala de árboles y el uso de leña como combustible para cocinar. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) afirma que existe una reducción de la tendencia de agotamiento de los recursos naturales en el país como resultado de un conjunto de políticas públicas (OCDE, 2013). Además, la OCDE afirma que en un contexto de economía verde y uso razonable de fuentes de energía la herramienta política de las transferencias dirigidas a familias de bajos ingresos y pequeños agricultores es más eficiente que el subsidio universal del uso de la energía en agricultura y pesca (OCDE, 2013).

iv) En el mismo contexto de economía verde que plantea la OCDE para el caso de México, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sugiere de forma general que existe un gran potencial para la creación de empleo verde en el área de los servicios ecosistémicos y en el área de la eficiencia energética (OIT, 2012). Al mismo tiempo, muchas organizaciones internacionales recomiendan el pago por servicios ambientales como una herramienta de protección de los servicios ecosistémicos y de recuperación de los recursos naturales. El Centro para la Investigación Forestal Internacional (CIFOR)¹⁰, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y otras organizaciones de desarrollo sugieren que los recursos del pago por servicios ambientales podrían ser utilizados para financiar el trabajo que requiere el manejo de recursos. Una combinación de programas de TMC que supongan la prestación de servicios de manejo de recursos naturales para proteger los servicios ecosistémicos podría constituir una opción interesante para la combinación de políticas de protección social, manejo de recursos naturales y empleo.

v) En vistas de la evidencia empírica sobre la conveniencia y la efectividad de combinar TMC con políticas ambientales (específicas), Persson (2013) desarrolla un modelo para la combinación de TMC con el pago por servicios ambientales, y llega a la conclusión de que el simple vínculo teórico o conceptual de ambas temáticas no asegura el éxito de una política conjunta. Argumenta que, sin embargo, es posible analizar el éxito potencial de una política conjunta que combine TMC y pago por servicios ambientales por medio de una evaluación *ex ante* realizada sobre la base de un análisis de la cantidad de población calificada como beneficiaria.

¹⁰ CIFOR (Centro para la Investigación Forestal Internacional). “¿Qué son los servicios ecosistémicos?” [en línea], disponible en: http://www.cifor.org/pes/_ref/sp/sobre/ecosystem_services.htm.

5. ESTUDIOS DE CASO

En este apartado se presentan estudios de caso seleccionados (no exhaustivos) de experiencias de implementación de TMC en contextos posdesastre (Chile Solidario), y se hace referencia a los actuales esfuerzos que se llevan adelante en República Dominicana y Paraguay para vincular de manera más fuerte la herramienta de las TMC con: i) la necesidad de crear resiliencia en los hogares; ii) el sistema de corresponsabilidades, procurando que estas sean al mismo tiempo mecanismos para reducir la degradación de los ecosistemas, y iii) la posibilidad de implementar dichas TMC en contextos posdesastre.

Mediante los estudios de caso presentados a continuación se busca detallar cuáles de esos elementos están siendo considerados en los procesos de rediseño y adaptación de las TMC en República Dominicana y en Paraguay, y cuáles son las experiencias ya generadas en Chile.

5.1 REPÚBLICA DOMINICANA

En República Dominicana actualmente se lleva adelante un proceso que busca combinar las políticas de reducción de riesgos ambientales con los programas de TMC. Como primer paso se utilizan variables ambientales para identificar áreas geográficas ambientalmente vulnerables y propensas a la ocurrencia de desastres y de *shocks* climáticos. Además se están incorporando preguntas sobre riesgos ambientales en el instrumento de levantamiento de información que se utiliza para identificar a las familias en situación de pobreza. Estos esfuerzos se complementan con la construcción de un IPM que por primera vez en la región busca incorporar simultáneamente variables relativas a la calidad de vida y la vulnerabilidad ambiental, con indicadores que puedan medirse en el nivel del hogar. Este ejercicio de generación de insumos y herramientas para el rediseño de políticas está en proceso de desarrollo y todavía no ha llegado a su fase de implementación. El diálogo entre múltiples instituciones acerca del futuro uso de estas nuevas herramientas y la coordinación de las políticas, sin embargo, ya ha abierto una nueva e importante agenda de debate en lo que se refiere a las políticas sociales.

Este trabajo se llevó adelante con el apoyo de la IPMA del PNUD y ONU Medio Ambiente, y en colaboración con REGATTA de ONU Medio Ambiente, con un alto nivel de apropiación por parte de las autoridades nacionales. Entre otras cosas, el trabajo incluye la creación de la metodología del índice de vulnerabilidad ambiental (IVAM), posteriormente llamado índice de vulnerabilidad ante choques climáticos (IVACC), que responde a fenómenos hidrometeorológicos. A través de los nuevos indicadores se busca incorporar en los programas de TMC nuevos criterios de selección de beneficiarios con la finalidad de aumentar la sostenibilidad ambiental y generar concesiones mutuas (*trade-offs*) positivas que potencien los resultados de otras políticas y programas sociales

implementados a nivel nacional, así como los logros promovidos por la cooperación para el desarrollo.

En ese marco, el proyecto desarrollado con el apoyo de la IPMA y de REGATTA contempló la transversalización de esta temática en la Estrategia Nacional de Desarrollo, así como la incorporación de variables relacionadas con riesgos vinculados a problemas naturales y contaminación ambiental en el cuestionario de caracterización socioeconómica de los hogares que utiliza el Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN), con el propósito de identificar los hogares con mayores carencias, potenciales beneficiarios de los programas de asistencia social del gobierno.

En dicho cuestionario se incorporó por primera vez una sección de cinco preguntas sobre riesgos y contaminación ambiental en los hogares. El PNUD, con el apoyo del SIUBEN, elaboró el IVACC que permite establecer la probabilidad de que hogares identificados como pobres vean agravada su situación de pobreza ante la ocurrencia de tormentas, inundaciones o sequías. Dicho índice contribuye al enfoque multidimensional de la pobreza que quiere incorporar el SIUBEN, y se espera que brinde información más completa sobre la situación de los hogares del país que deben ser atendidos por el sistema de protección social.

Actualmente, República Dominicana está en proceso de construcción de un IPM¹¹ en que se incorporan variables relativas a características de la vivienda, características del hogar, servicios básicos y educación, así como otras variables para medir la vulnerabilidad ambiental de los hogares, como la cercanía a focos de peligro y de contaminación.

Con el IVACC, República Dominicana se convierte en el primer país de América Latina y el Caribe en que se calcula e implementa un índice de vulnerabilidad aplicado a hogares, que permite una desagregación geográfica a cualquier escala cartográfica, desde el nivel país hasta el nivel de los hogares.

El enfoque planteado en República Dominicana presenta varias fortalezas y potencialidades en lo que se refiere al desafío de combinar políticas sociales y ambientales, y de implementar, en ese marco, procesos más efectivos y eficientes para lograr resultados simultáneos en las áreas de protección social y sostenibilidad ambiental. Al respecto cabe señalar los siguientes aspectos:

- i) Al introducir el IVACC como criterio de selección de beneficiarios se estará generando un vínculo real entre las políticas contra la vulnerabilidad ambiental y las políticas de reducción de la pobreza, por medio de la implementación de TMC sobre la base de criterios comunes (índice de calidad de vida (ICV) e IVACC).

¹¹ Liderado por la Vicepresidenta, quien preside el Gabinete de Coordinación de Políticas Sociales, y el SIUBEN (instancia adscrita al Gabinete), con asistencia técnica del PNUD y de la OPHI.

ii) La segunda fortaleza consiste en el uso de la herramienta a partir del padrón del SIUBEN, que permite la coordinación de todos los programas sociales del país, dado su carácter de base única y universal de beneficiarios en el nivel nacional.

iii) En una tercera línea de trabajo se está desarrollando para República Dominicana un nuevo IPM que incluirá algunas variables ambientales en la medición de la calidad de vida de los hogares.

En el momento en que fue elaborado este documento, el IVACC aún no había sido utilizado en el terreno, pero su preparación y su puesta en marcha generaban dinámicas de coordinación y de planificación positivas. No obstante, su utilidad está siendo evaluada por distintas instancias que trabajan en los temas vinculados con riesgos, como la Comisión Nacional de Emergencias. Asimismo, el PNUD se encuentra en el proceso de trabajar con el Gobierno de República Dominicana en la implementación de un proyecto piloto que permita conocer los avances de algunas intervenciones en materia de programas de TMC tomando el IVACC como línea de base.

Es importante entender con claridad las tres aristas de trabajo en que se está avanzando en República Dominicana. El ICV es la herramienta básica y rigurosa que permite la focalización de subsidios y transferencias, al segmentar hogares en cuatro categorías (niveles) diferentes de pobreza. El IVACC complementa la información del ICV al incorporar los aspectos relacionados con la vulnerabilidad ambiental y los efectos del cambio climático. El SIUBEN es la base de registro de todos los beneficiarios de diferentes programas que permite la coordinación de las políticas y puede servir como una línea de base para desarrollar un sistema de monitoreo. El trabajo relativo al IPM realizado con la OPHI y el PNUD arroja información sobre múltiples condiciones de pobreza, incluidas variables ambientales que permiten entender mejor los grados de vulnerabilidad que un hogar puede alcanzar, y se funda en una sola base de datos (toda esa información proviene de una sola encuesta, lo que asegura la comparabilidad de los datos primarios). Mientras que el ICV y el IVACC son herramientas para la implementación y la coordinación de TMC, el IPM es una fuente de información para el diseño del contenido (conceptual y técnico) de las políticas públicas. Su naturaleza puede ser concebida más bien como la de un observatorio de la pobreza que permite, además, analizar el cambio de sus condiciones y determinantes a través del tiempo. Sobre la base de la información que brinda el IPM, el objetivo consiste precisamente en desarrollar nuevas herramientas para erradicar la pobreza, adaptar los criterios de focalización y definir el contenido técnico de las intervenciones.

El IVACC podría ser de utilidad, por ejemplo, para identificar altos riesgos de inundación en algunas zonas pobladas, lo que posiblemente sugiera la necesidad de reubicar algunas viviendas. El IPM podría entonces ser usado como fuente de información para el diseño del contenido de políticas e intervenciones dirigidas a los hogares afectados, y, en caso de que se decida usar como herramienta las TMC, el ICV sería la herramienta de focalización. Asimismo, el SIUBEN permitiría

monitorear la implementación de esas políticas y brindaría información para su coordinación con otras políticas.

Por más que esta estructura aparentemente sea compleja, ofrece enormes potencialidades para ser implementada a escala. El SIUBEN registra en la actualidad datos de aproximadamente 8.000.000 de personas que viven en República Dominicana (aproximadamente 2.500.000 hogares). Desde el gobierno se está trabajando en la actualidad en el diseño de una ficha única (cuestionario) para obtener la información requerida para elaborar el ICV, el IVACC y el IPM.

Como resultado de la existencia de estas nuevas herramientas y de la información que ofrecen se amplía el grupo de usuarios. El SIUBEN provee datos del IVACC y el ICV, entre otros, a Defensa Civil, la Cruz Roja y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en situaciones de emergencia y posemergencia, que permiten dimensionar mejor las necesidades de intervención y focalizar las acciones.

Por otro lado, en República Dominicana se llevó adelante un programa nacional (Sombrilla) con el objetivo de contribuir a la reducción de la vulnerabilidad de los hogares que se encuentran en situación de pobreza ante *shocks* climáticos a través de la incorporación de los vínculos entre medio ambiente y pobreza en los planes nacionales de desarrollo. También se avanzó en la identificación de medidas de prevención para la reducción de la vulnerabilidad del país ante los desastres naturales, a través de la integración de la prevención de desastres en la planificación nacional y local¹². Los recursos de financiación de este programa provinieron de la IPMA del PNUD y ONU Medio Ambiente, que apoya los esfuerzos de los países orientados al fortalecimiento de los vínculos entre pobreza y medio ambiente en el diseño de los planes nacionales de desarrollo.

5.1.1 EL PROGRAMA PROGRESANDO CON SOLIDARIDAD

Progresando con Solidaridad es un programa de TMC (2004) que tiene por objetivo romper la transmisión intergeneracional de la pobreza a través de transferencias monetarias que se entregan a cambio del cumplimiento de una serie de corresponsabilidades. Este programa posibilitó la eliminación de subsidios generalizados del gas licuado de petróleo y la electricidad (programa Bono Gas, para hogares y choferes del transporte público, y programa Bono Luz, para hogares en situación de pobreza). Más de 460.000 hogares participan de este programa, lo que permite cubrir hogares en situación de pobreza extrema y de pobreza moderada. En un principio, las transferencias monetarias tuvieron el objetivo de garantizar la seguridad alimentaria que se vio amenazada en el marco de la crisis económica nacional de 2003, pero posteriormente se agregó una condicionalidad relativa al cumplimiento de metas escolares (asistencia escolar del 80% en el año

¹² PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). Documento de Proyecto. Programa Nacional Sombrilla.

escolar) y de salud (controles de salud de los niños). El programa fue utilizado como apoyo al programa temporal orientado a hacer frente a los efectos de los desastres ocurridos por las tormentas Noel y Olga de 2008. En 2012 fue ampliado para incluir otros componentes adicionales.

En la actualidad, el programa cuenta con un componente de medio ambiente que contempla acciones tendientes a promover, a través del ahorro y el apoyo estatal, que las familias habiten viviendas dignas con suficientes habitaciones, pisos de cemento, sistema sanitario y acceso a agua potable. A su vez, las familias se comprometen a ahorrar energía eléctrica y agua, a reciclar desechos y a asegurar entornos libres de basura en su hábitat.

Se busca, además, hacer uso efectivo de la plataforma ya existente (ICV e IVACC y, posteriormente, también IPM) para la distribución de subsidios sociales ante la ocurrencia de eventos climáticos extremos.

5.2 PARAGUAY¹³

Paraguay, con apoyo de la IPMA, también está en proceso de construcción de nuevos enfoques en materia de políticas sociales. El contexto paraguayo es diferente al descrito en el caso de República Dominicana. En Paraguay se parte de una exitosa experiencia de implementación de un programa de TMC, Tekoporã (que significa decencia en idioma guaraní), que cuenta con un creciente grupo de familias beneficiarias en camino a su graduación. Para facilitar la transición, la Secretaría de Acción Social (SAS), por un lado, diseñó un nuevo programa, Tenonderã (que significa avanzar en idioma guaraní), que provee capacitación y asistencia financiera para el desarrollo de emprendimientos productivos. Por otro lado, se buscará fortalecer los vínculos con el Programa de Fomento de la Producción de Alimentos por la Agricultura Familiar (PPA) del Ministerio de Agricultura y Ganadería, que interviene en la misma zona geográfica del Tekoporã y cuyo grupo meta coincide ampliamente con el grupo de beneficiarios del Tekoporã. El PPA cuenta también con apoyo de la Secretaría del Ambiente (SEAM) para asegurar una producción de alimentos ambientalmente sostenibles en la agricultura familiar.

La generación de criterios de intervención, la selección de beneficiarios y la definición de herramientas operativas entre tres programas (Tekoporã, Tenonderã y PPA) y tres actores diferentes (SAS, Ministerio de Agricultura y Ganadería, y SEAM) ofrece la posibilidad de establecer vínculos entre políticas sociales y ambientales (productivas) y de lograr –por ejemplo, a través de la construcción de corresponsabilidades ambientales– un cambio de comportamiento individual o

¹³ Casi dos años después de la formulación de este documento, cabe afirmar que lo previsto en el documento de Proyecto (PRODOC), que se menciona en este apartado, no se hizo realidad. Por lo tanto, es preciso señalar que este estudio de caso se basa en el enfoque previsto en el PRODOC, pero no se refiere a lo efectivamente alcanzado.

colectivo de los beneficiarios de TMC, o incluso la generación de capacidades y de mayor resiliencia ante situaciones adversas. Sin embargo, este proceso aún se encuentra en su fase inicial, dado que se está trabajando en la construcción de criterios e indicadores comunes para futuras intervenciones, y en la armonización de marcos legales y operativos para la implementación de los diferentes programas.

Desde 2014, con ayuda de la IPMA, se busca construir vínculos fuertes entre el Tekoporã (que existe desde 2004) y el PPA (que existe desde 2011), para que el PPA junto con el Tenonderã puedan servir de sustento económico a las familias graduadas del Tekoporã. Al mismo tiempo, con la ayuda de la SEAM, se busca incorporar los elementos necesarios para asegurar la sostenibilidad ambiental de las actividades del PPA. Cabe destacar que el Tekoporã (y en un futuro, lógicamente, también el Tenonderã) y el PPA se implementan en la misma zona geográfica del país.

Hasta el momento, los esfuerzos de coordinación han permitido lograr la armonización de los manuales operativos de los diferentes programas, apuntando a su compatibilidad. Como resultado intermedio se cuenta con el nuevo programa de la SAS, Tenonderã, que combina elementos de transferencia con asistencia técnica para la producción agrícola y el acceso a financiamiento (préstamos grupales solidarios) por medio de la institución financiera pública Crédito Agrícola de Habilidad. La idea es que los hogares en situación de pobreza extrema que logren recuperarse gracias a las transferencias del Tekoporã pasen al Tenonderã, que se centra en la construcción de capacidades orientadas a permitir que los hogares alcancen la autosostenibilidad económica. Este es el contexto en que la IPMA propone desarrollar una lógica similar a la observada en el caso de la intervención en República Dominicana, es decir, fortalecer el vínculo entre pobreza y medio ambiente, que en el caso de Paraguay supone un trabajo de coordinación entre la ya existente alianza de la SAS y el Ministerio de Agricultura y Ganadería (desde 2011), por un lado, y la SEAM, por el otro. Con ello se fortalece el vínculo entre los nuevos socios por medio de herramientas de información y gestión conjuntas para la toma de decisiones. A tal fin se encuentra en proceso la construcción de un IPM que incluye variables relativas a la vulnerabilidad ambiental y complementa el ya existente ICV que se usa para la focalización de Tekoporã.

5.2.1 PROGRAMA TEKOPORÃ

Es un programa de TMC implementado por la SAS en Paraguay que tiene por objetivo eliminar la transmisión intergeneracional de la pobreza por medio de transferencias de efectivo y del refuerzo de las actividades de apoyo a la familia. Promueve los derechos de la familia para mejorar sus medios de vida, así como el ejercicio de sus derechos a la seguridad alimentaria, la identidad, la salud y la educación. Los beneficiarios son niños, mujeres embarazadas, ancianos, comunidades indígenas y personas con discapacidad de hogares en situación de pobreza extrema de zonas rurales

y urbanas de los 71 distritos más pobres del Paraguay. Los criterios de selección de los beneficiarios son los siguientes: i) niños menores de 15 años o mujeres embarazadas; ii) familias de áreas geográficas priorizadas por el programa, es decir, que habiten en los distritos más pobres, y iii) familias con un bajo ICV —el ICV es una medida de carácter no monetario que varía de 0 a 100 y resume varias dimensiones relativas a los medios de vida (por ejemplo, acceso a servicios públicos, salud y educación, ocupación del jefe del hogar, características de la vivienda y bienes)—. Las transferencias de efectivo se destinan a hogares que clasifican como extremadamente pobres (ICV inferior a 25) o moderadamente pobres (ICV entre 25 y 40). Las condicionalidades del programa son las siguientes: i) asistencia regular de los niños a la escuela; ii) cumplimiento del esquema de vacunación obligatoria para niños; iii) control prenatal regular de mujeres embarazadas, y iv) control regular de salud en el caso de los ancianos. En la actualidad, más de 75.000 familias son beneficiarias del programa, de las cuales más de 41.000 constituyen pequeños productores campesinos rurales (propietarios de 1 a 5 hectáreas), con producción de subsistencia e ingresos provenientes de unos pocos cultivos comerciales de bajo rendimiento, del trabajo asalariado y, en ocasiones, solo de transferencias de efectivo. Tekoporã beneficia a 7.485 familias del departamento de Caazapá, 1.436 de ellas en el distrito de Tavaí.

En su lógica de intervención, Tekoporã es un programa clásico de TMC, con elementos de programas de transferencias de primera y segunda generación en lo que respecta a este tipo de programas, que busca crear capacidades en los hogares al mismo tiempo que aliviar la pobreza monetaria, momentáneamente, mediante las transferencias. Las intervenciones del Tekoporã se concentran en el hogar y el grupo familiar. Los beneficiarios no se seleccionan sobre la base de criterios o variables de vulnerabilidad ambiental y tampoco se plantean corresponsabilidades relacionadas con la temática ambiental. Dado que las intervenciones (transferencias, visitantes familiares) se concentran en el hogar y en el grupo familiar, existe un espacio potencial para incorporar elementos ambientales como, por ejemplo, la promoción de actividades (o corresponsabilidades) vinculadas con el consumo de agua segura, la limpieza e higiene de la vivienda, el manejo y el depósito de residuos, o el uso de energía (por ejemplo, uso de ecofogones para reducir el consumo de leña para cocinar o disminuir la emisión de humo en la vivienda).

5.2.2 PROGRAMA DE FOMENTO DE LA PRODUCCIÓN DE ALIMENTOS POR LA AGRICULTURA FAMILIAR

El PPA es un programa implementado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería cuyos beneficiarios son familias de pequeños agricultores, priorizándose aquellas que se encuentran en situación de pobreza extrema, a quienes asiste con el objetivo de promover la diversificación de la producción propia de alimentos, tanto de los destinados al consumo familiar como de aquellos

destinados a la venta, con el fin de mejorar la nutrición de la población, los medios de vida y la economía local. Sus líneas de acción son las siguientes: i) el desarrollo de la capacidad de organización; ii) el apoyo a inversiones (semillas, herramientas, equipos y pequeña infraestructura), y iii) la asistencia técnica para la adopción de tecnología apropiada, la gestión de la producción y la conservación del suelo, y la gestión y el rescate de los valores culturales y del conocimiento local. Su meta es beneficiar a más de 100.000 familias de pequeños productores agrícolas y comunidades indígenas en el nivel nacional. En Caazapá, el programa apoya a 1.400 familias, de las cuales 124 se encuentran en el distrito de Tavaí.

La Iniciativa sobre Pobreza y Medio Ambiente en Paraguay (2014-2018): economía verde e inclusiva para reducir la brecha entre el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza

El objetivo del proyecto es la creación de estrategias integrales y el fortalecimiento de las instituciones en los planos nacional y local para permitir el mejor abordaje de la pobreza existente y de los problemas medioambientales, y facilitar la transición hacia un crecimiento más verde e inclusivo. El proyecto apoyará a las familias beneficiarias del programa de transferencias monetarias condicionadas Tekoporã y del Programa de Fomento de la Producción de Alimentos por la Agricultura Familiar (PPA), ubicadas en la zona de amortiguamiento del Parque Nacional de Caazapá, para su efectiva integración socioeconómica en las economías locales y regionales sobre la base de una producción agrícola sostenible, del desarrollo de mercados inclusivos, y de la participación en los programas de desarrollo local, mejorando de esta forma sus medios de subsistencia.

El proyecto propuesto, siguiendo las estrategias y las herramientas globales de la IPMA, pone a prueba una estrategia para eliminar los obstáculos sociales, económicos y ambientales que actualmente no permiten que los pequeños agricultores muy pobres beneficiados por los dos programas puedan salir del programa de transferencias de efectivo, mejorar sus medios de vida y lograr su desarrollo humano. De esta forma, el proyecto en Paraguay busca generar una metodología que permita desarrollar una estrategia de salida y, al mismo tiempo, armonizar la aplicación de los dos programas. Esto se logrará a través de las siguientes acciones:

- i) Fortalecer las capacidades de las instituciones clave del gobierno central para mejorar la conciencia y la comprensión de los vínculos entre pobreza y ambiente a fin de lograr resultados favorables para la población pobre, sobre la base de un enfoque de género y de sostenibilidad ambiental en los procesos de planificación nacional, con especial incidencia en los programas Tekoporã y PPA.
- ii) Desarrollar conciencia, instrumentos de promoción y capacidades de los actores locales para aumentar las oportunidades socioeconómicas y ambientales de integración y participación en los programas de desarrollo local (facilitar la transición hacia un crecimiento más verde e inclusivo).

iii) Promover negocios inclusivos sostenibles a través de asociaciones público-privadas, producción agrícola amigable con el medio ambiente, conservación y manejo de los recursos naturales, y desarrollo de microempresas para la producción de alimentos y la generación de ingresos.

Fuente: Documento de Proyecto, Iniciativa sobre Pobreza y Medio Ambiente (IPMA) en Paraguay.

Este proyecto desarrollado en Paraguay se vincula directamente con la implementación de los programas Tekoporã y Tenonderã de la SAS. El valor agregado que la IPMA busca ofrecer es la posibilidad de mejorar la manera de medir los avances de las familias en cuanto a la reducción de la pobreza, no solo a través de un IPM, que actualmente se encuentra en proceso de construcción, sino también mediante la inclusión de indicadores ambientales y de género dentro del conjunto de indicadores actualmente disponibles para la selección de beneficiarios de los programas de protección social.

La SAS tiene un rol importante como socio de la IPMA dado que posee el mandato de dirigir y coordinar el diseño y la implementación de la política social del Estado. En esa línea, las acciones implementadas a través de esta Secretaría se relacionan directamente con el plan de desarrollo del país. A través de la SAS, la IPMA en Paraguay está buscando profundizar la coordinación de actores y el análisis conjunto de los vínculos entre pobreza y ambiente, e incluso realizar una experiencia de implementación conjunta con la SEAM y el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

En comparación con el caso de República Dominicana, el proceso está menos avanzado en cuanto al diseño o el uso compartido de herramientas de diseño y coordinación de políticas basadas en el doble enfoque de pobreza y medio ambiente. En la actualidad, los actores estatales principales (la SAS, la SEAM, y el Ministerio de Agricultura y Ganadería) se encuentran en la etapa de facilitar la integración, en el territorio (municipio de Tavaí), de por lo menos cuatro programas de gobierno que trabajan con poblaciones en situación de vulnerabilidad: las familias beneficiarias de transferencias condicionadas residentes en el área de amortiguamiento del Parque Nacional de Caazapá (SAS), las familias sujetas a la reforma agraria (Ministerio de Agricultura y Ganadería, y SEAM), las familias beneficiarias de programas de producción de alimentos (Ministerio de Agricultura y Ganadería, y SEAM) y las familias beneficiarias de viviendas populares (SAS). A través de esta intervención se promueven las mesas de coordinación interministeriales que buscan impulsar una asistencia más integral para estas poblaciones que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Además del proyecto antes mencionado, Paraguay no parece haber desarrollado hasta la fecha proyectos concretos sobre pobreza y medio ambiente. Sin embargo, desde las fuentes oficiales se indica que en varios de los proyectos que el sector ambiental lleva adelante con el

apoyo del PNUD en Paraguay se busca lograr la conexión con la reducción de la pobreza o el mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones vulnerables. Se cita como ejemplo el Programa de Colaboración de las Naciones Unidas para Reducir las Emisiones debidas a la Deforestación y la Degradación Forestal en los Países en Desarrollo (ONU-REDD), así como el proyecto Paisajes de Producción Verde y otras acciones relacionadas al manejo de residuos sólidos. Sin embargo, se reconoce que estas conexiones son puntuales más que consistentemente transversales.

Así, los esfuerzos de la IPMA en Paraguay se dan en un contexto en que se busca coordinar las políticas públicas de diferentes instituciones estatales para promover intervenciones integrales multipropósito que garanticen una mayor sostenibilidad de los resultados y la eficiencia de los recursos públicos destinados a la lucha contra la pobreza. La necesidad de incorporar en el futuro elementos relativos a la vulnerabilidad ambiental en la focalización y la operatividad de los proyectos ya fue reconocida pero aún no se ha llegado a la etapa de implementación. De momento se encuentra en fase de diseño un solo instrumento, el IPM, que podrá aportar información y criterios para la toma de decisiones y el diseño de políticas.

5.3 CHILE

Contrariamente a los casos de República Dominicana y Paraguay, Chile no cuenta actualmente con el apoyo de la IPMA. Sin embargo, se eligió el caso de Chile por las importantes experiencias obtenidas en el marco del programa Chile Solidario en cuanto al uso de instrumentos de focalización para programas de TMC implementados en el contexto de desastres naturales.

Chile cuenta con una rica experiencia en lo que respecta a la implementación exitosa de programas de transferencias bajo diferentes conceptos. Esa experiencia ha llevado al establecimiento reciente (2014) de un sistema de catastro que incluye variables relativas a las características del grupo familiar que permiten dimensionar de manera rápida y ágil las intervenciones sociales post-emergencia. En caso de ocurrir un desastre, los datos del catastro son cruzados con las bases de datos de los diferentes programas de transferencias, dándose el caso de que aproximadamente el 80% de los damnificados por desastres son beneficiarios de este tipo de programas. Si bien el enfoque desarrollado en Chile carece de la incorporación de variables ambientales, se cita el caso para mostrar la estructura institucional y operativa diseñada para establecer un vínculo entre programas de transferencias y contextos de emergencia. Por supuesto, la incorporación de variables ambientales puede aportar elementos importantes para la construcción de resiliencia en los hogares beneficiarios y potencialmente generar una intervención de emergencia más adecuada a las condiciones de los hogares y sus grupos familiares.

El Sistema de Protección Social en Chile está constituido por un conjunto articulado de intervenciones sociales promovidas a partir de políticas universales de salud, educación y seguridad social, y de políticas y programas selectivos (focalizados) de asistencia y servicios sociales, principalmente dirigidos a la población más pobre y vulnerable. El programa Chile Solidario y el subsistema Seguridades y Oportunidades, el subsidio de servicios básicos y el subsidio de la vivienda integran la oferta de programas dirigidos a las familias en situación de pobreza y vulnerabilidad. Se implementa periódicamente la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) con la finalidad de conocer a las familias, estimar la población en situación de pobreza y evaluar la focalización de los programas sociales.

5.3.1 CHILE SOLIDARIO

Es un programa dirigido a hogares en situación de pobreza y de pobreza extrema cuyo propósito es incorporarlos en las redes de protección social y, de ese modo, mejorar sus condiciones de vida. Para ello provee apoyo psicosocial y facilita el acceso a los diferentes programas sociales (programas preventivos o programas de atención preescolar) y subsidios estatales (subsidio familiar, agua potable, subvención prorretención escolar, y pensiones de vejez o invalidez). Es decir, Chile Solidario busca articular el conjunto de la oferta pública del servicio de protección social para garantizar el acceso de los hogares más vulnerables a dicho servicio. La consolidación de una red institucional amplió la cobertura de Chile Solidario hacia otros grupos vulnerables como los adultos mayores, las personas en situación de calle, y los niños y adolescentes con adultos significativos privados de libertad, a través de tres programas: Vínculos, Calles y Caminos. En materia de instrumentos de focalización, se mejoraron los existentes hasta crear la Ficha de Protección Social (2007) con un enfoque más integral e innovador que el anterior. Las familias en situación de pobreza extrema se benefician, a su vez, de las transferencias recibidas del programa Asignación Familiar.

5.3.2 SUBSIDIO AL AGUA POTABLE

Tiene por objetivo contribuir al acceso al servicio de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas servidas de familias beneficiarias que habitan en viviendas permanentes con conexión domiciliar de agua potable, están al día en el pago de los servicios y tienen dificultades para financiar el pago de los servicios mencionados (destinan el 3% o más de sus ingresos promedio mensuales al pago mensual del consumo de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas

servidas). Son también beneficiarios grupos vulnerables como los beneficiarios de los subsistemas de protección social Chile Solidario y Seguridades y Oportunidades¹⁴.

¹⁴ Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de Chile. “Informe Política Social 2013” [en línea], disponible en: http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/ipos-2013/media/IPOS_2013.pdf.

5.3.3 PROGRAMA INGRESO ÉTICO FAMILIAR

Tiene como objetivo contribuir a la superación de la situación de pobreza extrema de las familias a través del desarrollo de capacidades para la generación de ingresos autónomos por la vía del trabajo. Los actuales componentes del subsistema son el Programa Eje, el acompañamiento psicosocial, el acompañamiento socio-laboral, las transferencias monetarias y el acceso a la oferta de programas sociales. Los beneficios monetarios que pueden recibir los usuarios, según corresponda, son los siguientes: Bono de Protección, Bono Base Familiar, Bono Control de Niño Sano al Día, Bono por Asistencia Escolar, y Bono por Logro Escolar.

Cuadro 2. Objetivos de Chile Solidario y del Ingreso Ético Familiar

Chile Solidario	Ingreso Ético Familiar
El Estado busca dar protección a las poblaciones más vulnerables.	El Estado reconoce que no basta con la protección, incorporando el enfoque de promoción de las familias, buscando generar más y mejores oportunidades.
Su foco es la vinculación a la red social. Menor énfasis en el empleo.	Tiene como objetivo la superación de la pobreza extrema en forma autónoma, por ello su foco principal se sitúa en la generación de ingresos autónomos a través del empleo o de microemprendimientos.
Se trabaja sobre la carencia de condiciones mínimas de calidad de vida.	Se trabaja sobre el desarrollo de capacidades y habilidades de las personas con el objetivo de cumplir ciertas condiciones mínimas de calidad de vida.
Intervención estándar para todos los usuarios. Su objetivo era lograr el 100% de las condiciones mínimas.	Intervención adaptada a las necesidades y características de la familia, a través del desarrollo o el fortalecimiento de habilidades y capacidades de acuerdo a las aspiraciones de las familias.
Se entrega solo una transferencia familiar no condicionada.	Se entregan transferencias monetarias por dignidad, deberes y logros. El monto es mayor y combina transferencias no condicionadas y condicionadas.
No hay un egreso formal del subsistema	Se establecen condiciones claras de egreso. Se permite la posibilidad de reingresar.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno del Chile, “Qué es Chile Solidario” [en línea], disponible en: <http://www.chilesolidario.gob.cl/sist/sist1.php>, y “Qué es el Ingreso Ético Familiar” [en línea], disponible en: <http://www.ingresoetico.gob.cl/que-es-ief/>.

5.3.4 USO DE TRANSFERENCIAS EN CONTEXTOS DE EMERGENCIA

La exitosa experiencia de los programas de transferencias basados en diferentes enfoques llevó a Chile al uso de la metodología de transferencias temporales en contextos post-emergencia.

En 2002 se diseñó e implementó la Encuesta Familiar Única de Emergencia (Evaluación: Social, Habitacional y Necesidades) (EFU)¹⁵, un instrumento de levantamiento de información social y económica que permitiera, luego de la verificación de los datos, focalizar la ayuda del Estado en las familias damnificadas por una emergencia o catástrofe. Este instrumento, que puede ser definido como un informe social breve, se incluyó en el Plan Nacional de Protección Civil del Gobierno de Chile. En dicho Plan, cuyo respaldo jurídico es el Decreto Ley 156 del 12 de marzo de 2002, se estableció, entre otras condiciones, que la aplicación de la EFU correspondería a asistentes sociales de los municipios cuyos territorios hubiesen sido afectados por las emergencias.

Otra característica de la Encuesta es que hasta el año 2010 los registros eran manuales. Luego de esa fecha el Ministerio de Planificación desarrolló una plataforma que permitió la digitalización de los datos relevados en el terreno para luego centralizarlos en la plataforma y permitir el cruce de información para su validación.

En el período comprendido entre 2002 y 2014, Chile se vio afectado a lo largo de su territorio por una serie de emergencias y catástrofes de alta magnitud: terremotos en el norte, la erupción del volcán Chaitén, el tsunami en Aysén, el gran terremoto y tsunami de 2010, el terremoto de Iquique en Arica y Parinacota en 2014, y el gran incendio en los cerros de Valparaíso en abril de ese mismo año.

Luego del incendio de abril de 2014, el Ministerio del Interior solicitó al Ministerio de Desarrollo Social que iniciara un proceso de ampliación de la ficha de la EFU. El propósito de esta reforma fue disponer de un instrumento de catastro en emergencia, eficaz y seguro, que permita iniciar en el menor plazo posible la fase de rehabilitación social temprana de los ciudadanos damnificados. Esto se debe a que el catastro social realizado post-emergencia es la herramienta legal que permite al Estado dar respuesta a través de bonos, viviendas de emergencia, alimentación y programas productivos especiales, entre otros instrumentos.

Como resultado de este proceso se creó en 2014 una Unidad de Catastro de Emergencia en la División de Focalización de la Subsecretaría de Servicios Sociales del Ministerio de Desarrollo Social. Actualmente se avanza en el desarrollo del Sistema Integrado de Catastro de Emergencia del

¹⁵ Gobierno de Chile. 2002. “Plan Nacional. Instrumento Indicativo para la Gestión Integral. Decreto N° 156”, 12 de marzo [en línea], disponible en: http://www.onemi.cl/wp-content/themes/onemi-bootstrap-master/library/doc/plan_nacional_0_0.pdf.

Estado de Chile y en el desarrollo de una plataforma tecnológica diseñada especialmente para hospedar dicho Sistema. Con el fin de implementar futuras intervenciones coordinadas se está iniciando un proceso de integración entre el Ministerio del Interior, el Ministerio de Vivienda y el Ministerio de Desarrollo Social.

No se ha utilizado otro instrumento diferente a la encuesta social por la pertinencia de los datos considerados y porque, en el caso de la Ficha Básica de Emergencia (que registra las características, la magnitud y el alcance general de una emergencia), se pretende identificar rápidamente las necesidades generadas en las familias y los hogares como producto de la emergencia o catástrofe, y no así las necesidades permanentes que son fruto de la combinación de variables más estructurales. En el caso de la Ficha Básica de Emergencia, su aplicación es universal independientemente del quintil al que estén asociadas las familias con anterioridad a la emergencia.

El Sistema Integrado de Catastro de Emergencia brinda la posibilidad de cruzar la información disponible en emergencias con la base de datos de la Ficha de Protección Social. Según los cálculos, más del 80% de las personas o familias que solicitan asistencia o que han sido encuestadas con la ficha de la EFU (aún vigente) están también en la base de datos del Sistema de Protección Social, validándose así la hipótesis que indica que en situaciones de emergencia y catástrofes son los más pobres los que mayormente requieren soporte del Estado para incrementar su resiliencia y recuperarse de los impactos de estos eventos.

6 CONCLUSIONES

En este documento se ilustra la experiencia latinoamericana de programas de transferencias condicionadas que han incorporado la dimensión ambiental, a partir de los casos de República Dominicana y Paraguay. A su vez se considera el caso de Chile, ya que si bien el enfoque desarrollado en ese país carece de la incorporación de variables ambientales, dicho caso permite mostrar la estructura institucional y operativa que se diseñó en ese país para establecer un vínculo entre los programas de transferencias y los contextos de emergencia. Para ello se revisaron casi 50 programas y proyectos implementados en la región desde hace 15 años.

El estudio se llevó a cabo en el marco de la IPMA del PNUD y ONU Medio Ambiente, que provee a más de 24 países en todo el mundo de soporte técnico y financiero para integrar los vínculos que existen entre pobreza y medio ambiente en sus procesos de planificación para el desarrollo. Dos de los casos revisados en el documento, relativos a Paraguay y República Dominicana, corresponden a proyectos apoyados por esta Iniciativa.

La relación entre pobreza y medio ambiente es diversa. Por un lado, la población en situación de pobreza depende más de los recursos naturales como medios de vida, pero tiene un menor acceso a recursos como el agua potable o los combustibles no sólidos. Además consume menos bienes, servicios y energía, pero es más vulnerable a los desastres naturales. En relación con el cambio climático, la población en situación de pobreza proporcionalmente contribuye menos al incremento del problema, pero proporcionalmente sufre más sus efectos.

Por lo anterior, la vinculación entre las TMC y el medio ambiente se considera valiosa desde la perspectiva tanto ambiental como social. Desde la perspectiva ambiental, las TMC, y de manera más general los mecanismos de protección social, pueden ser instrumentos de gran utilidad en favor del medio ambiente¹⁶. En el libro básico sobre protección social (llamado *primer* en inglés) publicado recientemente por el PNUD (2016) se ha señalado que la protección social puede contribuir al manejo sostenible de los recursos naturales en relación con al menos tres aspectos:

- i) La inversión en actividades productivas sostenibles gracias al uso adecuado de insumos, herramientas o recursos. Algunas intervenciones pueden de este modo contribuir a reducir la pobreza y la degradación del suelo y de los recursos naturales, así como a aumentar la productividad.

¹⁶ Los programas de protección social, incluidas las TMC, también pueden tener efectos positivos no intencionales en el medio ambiente, incluso aquellos que no están diseñados para tal efecto. Un ejemplo de estos efectos no intencionales es la correlación que se ha encontrado entre el aumento de la escolaridad promedio y la reducción de la deforestación (Centro RIO+, 2016).

ii) El desarrollo de incentivos positivos para adoptar prácticas de manejo sostenible de los recursos naturales.

iii) La facilitación de la transición hacia economías más verdes, que resultarán del cumplimiento de los acuerdos de la Conferencia de las Partes (COP21) en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Se estima que la población en situación de pobreza resultará más afectada proporcionalmente, por lo que la protección social debe centrar sus esfuerzos en compensar y aminorar el costo de transición para evitar recaídas en la pobreza.

Con relación a las TMC con condicionalidades ambientales, en el citado documento del PNUD (2016) se señala que podrían estar orientadas a corregir las fallas de mercado que hacen más rentables las prácticas de producción no sostenibles. En ese sentido, se establece que “los pagos por servicios ambientales, en algunos casos, funcionan exactamente como transferencias monetarias con condicionalidad ambiental” (PNUD, 2016, pág. 60). También se señala que los pagos por servicios ambientales no se dirigen específicamente a la población en situación de pobreza sino a los administradores de los recursos naturales como, por ejemplo, los propietarios de tierras.

Desde la perspectiva social, el vínculo entre las TMC y el medio ambiente se refleja en diversos fenómenos. Los ecosistemas saludables son indispensables para el bienestar de la población, como ha quedado demostrado en las recientes crisis causadas por el virus del Ébola y del Zika (Centro RIO+, 2016). Además, los recursos naturales son la fuente primordial de generación de medios de vida para un gran número de personas en situación de pobreza y los más pobres son proporcionalmente más vulnerables ante los desastres naturales. En la mayoría de los escenarios y de las previsiones se estima que se producirá un incremento de la intensidad y la frecuencia de estos fenómenos debido al cambio climático, por lo que los programas de protección social y de TMC tienen que hacer frente a esta situación de forma directa e inmediata.

Según el Centro Mundial para el Desarrollo Sostenible (Centro RIO+) del PNUD, con relación al cambio climático se pueden desarrollar mecanismos de protección social informados por la vulnerabilidad ambiental, sensibles a los desastres naturales y el riesgo climático, como ocurre en República Dominicana. También se pueden crear TMC ante la ocurrencia de desastres y como instrumentos para construir resiliencia, así como programas de trabajo público para limpiar calles, quitar escombros o restaurar servicios básicos, entre otras cosas, que también pueden desplegar labores de prevención. Finalmente, un mecanismo innovador de protección social puede consistir en los seguros indexados. Estos seguros pueden implementarse, por ejemplo, en una región particular en que se produzcan lluvias inusualmente altas. Al ser indexados, se activan sin necesidad de reclamo al superarse cierto umbral de lluvias.

La vulnerabilidad de la población en situación de pobreza ante desastres naturales va más allá del impacto directo causado por el fenómeno meteorológico. Por ejemplo, en caso de un

desastre se interrumpen los canales de abastecimiento convencionales, por lo que los alimentos son más susceptibles a la volatilidad por crisis especulativas. Así, las TMC pueden constituir un mecanismo que reduzca el impacto del aumento repentino del precio de los alimentos.

La revisión del panorama general de los programas en América Latina y el Caribe y de los estudios de caso permite confirmar que en muchos países de la región no solo se ha reconocido la conveniencia de vincular las TMC con el medio ambiente, sino que se ha establecido que ese vínculo es necesario para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Los tres estudios de caso considerados en este informe muestran que la generación de actividades conjuntas entre las políticas sociales y las ambientales se da en contextos bien diferentes, y son esos contextos los que determinan las hojas de ruta para el desarrollo de procesos y estructuras de cooperación intersectoriales e interinstitucionales.

En Paraguay nace la necesidad de desarrollar un trabajo conjunto entre políticas sociales y ambientales ante el desafío de graduar beneficiarios de diferentes programas de ambos sectores ubicados en una misma zona geográfica. Se busca poner en práctica el vínculo conceptual entre ambos tipos de políticas a través del desarrollo de un nuevo IPM que toma en cuenta variables ambientales, que aún se encuentra en construcción y, por lo tanto, todavía tiene que confirmarse su potencial utilidad. La armonización de los manuales de los diferentes programas ha sido, sin duda, un factor clave para el inicio del trabajo compartido. Los temas en común tienen que ver con la definición de los grupos de beneficiarios, de los criterios para establecer los niveles de pobreza e incluso de las condiciones unificadas para la graduación.

En República Dominicana actualmente se están realizando acciones importantes para establecer una nueva agenda de políticas sociales y climáticas a través de la casi universalización del registro y el monitoreo de un 80% de los hogares del país, así como para lograr el consenso político necesario acerca de la utilidad de realizar intervenciones focalizadas basadas en transferencias (de diferente naturaleza). Sobre la base de este consenso se está creando un conjunto de herramientas y de fuentes de información compartidas entre diferentes sectores (el ICV, el IVACC y el IPM) para el análisis y la toma de decisiones sobre el contenido de las políticas. De manera particular, se considera la inclusión de indicadores climáticos en el IVACC en el marco de la nueva agenda. El potencial para su implementación eficaz es alto aunque dicha agenda aún no se ha consolidado.

Por su parte, Chile cuenta con una rica experiencia en lo que se refiere a la implementación exitosa de programas de transferencias bajo diferentes conceptos. Esa experiencia ha llevado al establecimiento reciente (2014) de un sistema de catastro que incluye variables relativas a las características del grupo familiar, para poder atender de manera rápida y ágil a la población en caso de una emergencia. Si bien el enfoque considerado en Chile no supone la incorporación de variables ambientales, el caso ilustra una estructura institucional y operativa que se diseñó para establecer un vínculo entre los programas de transferencias y los contextos de

emergencia. Sin embargo, Chile está en proceso de cambiar su medición de pobreza multidimensional para incluir variables ambientales, por lo que recientemente modificó el cuestionario de su encuesta de hogares. Ello podría abrir el camino para una vinculación más directa entre sus programas de TMC y de medio ambiente.

El análisis de casos también ha permitido identificar una serie de retos que aún se deben enfrentar en la región. En primer lugar, hay una gran necesidad de contar con informes de evaluación que brinden información cuantitativa y estructurada sobre la efectividad del vínculo entre las políticas sociales y las ambientales, o sobre sus efectos en lo que se refiere a la protección del medio ambiente o a la reducción de la vulnerabilidad y la pobreza de los beneficiarios de programas de TMC.

Si bien cabe suponer que el establecimiento de corresponsabilidades ambientales podría resultar exitoso para generar cambios de comportamiento en el nivel individual de los beneficiarios de TMC en lo que hace al medio ambiente, la efectividad de las TMC para lograr cambios en los comportamientos colectivos no está comprobada. Consecuentemente, y a pesar de su pertinencia, las conclusiones acerca de la utilidad y la efectividad de estas nuevas alianzas entre las políticas sociales y las políticas ambientales se mantienen por el momento en el nivel teórico, a falta de mediciones sistemáticas de resultados y de impactos, pero no debe obviarse esta posibilidad.

Se considera pertinente que, previamente a la instrumentación de programas de TMC con vínculos con la dimensión ambiental, se realicen estudios de factibilidad *ex ante* a fin de evaluar la potencial aceptación por parte de la ciudadanía y el grado de cumplimiento de las corresponsabilidades (Persson, 2013).

En cuanto a las hojas de ruta sobre cómo avanzar en materia de la incorporación de indicadores ambientales en los sistemas de selección de programas de TMC, elementos comunes entre las tres experiencias descritas señalan la necesidad de adaptar los marcos normativos para abrir el espacio institucional y legal a fin de que los diferentes ámbitos de gobierno, así como otros actores involucrados, puedan colaborar más estrechamente y desarrollar herramientas para la intervención y los correspondientes instrumentos de medición.

Las limitaciones para lograr una efectiva intervención multisectorial radican potencialmente en rigideces ligadas al manejo presupuestario. En República Dominicana y en Paraguay algunos actores del proceso se manifestaron preocupados por esta posibilidad, al considerar las típicas restricciones presupuestarias que suelen afectar a las instituciones públicas. A pesar de que se reconoce que un trabajo coordinado ofrece enormes potencialidades en materia de economía de escala, y permite un uso más eficiente de los recursos, se teme también que las rigideces de la administración financiera representen obstáculos para el pleno aprovechamiento de las potencialidades.

Finalmente, un reto compartido de todos los programas de TMC, y que debe considerarse cuando estos se vinculan con la dimensión del medio ambiente, es el establecimiento de los mecanismos de graduación o salida de los programas, así como su eslabonamiento con otros esquemas de protección social que promuevan la movilidad social ascendente y la conquista de logros individuales, familiares y comunitarios.

También es importante reconocer las limitaciones de las TMC y pensar en mecanismos alternativos de protección social para atender problemas específicos. Existe potencial, sugerido por la literatura, para promover esquemas de trabajo público, por ejemplo, para el manejo de recursos naturales y para la recuperación de servicios ecosistémicos, que podrán vincularse también con modelos de pago por servicios ambientales (esto es, ser cofinanciados)¹⁷.

En ese contexto, uno de los desafíos que supone lograr políticas públicas interinstitucionales efectivas y eficientes radica en la capacidad de generar espacios de trabajo colaborativos mediante el intercambio de las bases de datos, los instrumentos y las herramientas de trabajo (encuestas, marcos muestrales, cuestionarios, mecanismos de selección y sistemas de monitoreo, entre otros). En República Dominicana y Paraguay se está logrando este objetivo a través, precisamente, del desarrollo compartido de información y conocimiento.

Entre las recomendaciones del documento del Centro Rio+ sobre protección social se menciona la transversalización (*mainstreaming*) de los aspectos ambientales en las políticas de protección social, tanto en el diseño como en la implementación, a fin de fortalecer los vínculos entre protección social y manejo de recursos naturales, así como de armonizar la implementación de programas de protección social con la respuesta a los desastres y los efectos del cambio climático (Centro RIO+, 2016).

El citado documento sobre protección social (PNUD, 2016) incluye también algunas recomendaciones más específicas:

- i) Diseñar programas que combinen las expectativas individuales con especificaciones técnicas para maximizar el impacto, tanto en el ámbito social como en el ambiental.
- ii) Aprovechar los mecanismos de protección social ya establecidos que puedan complementarse con intervenciones innovadoras que promuevan la sostenibilidad ambiental.

¹⁷ Otros mecanismos que se pueden plantear son los modelos de manejo de cuencas, por ejemplo, para garantizar la disponibilidad de agua durante todo el año para la producción agrícola, en un contexto caracterizado por el cambio climático y las lluvias erráticas; el modelo de producción bajo regímenes de agricultura conservacionista en pequeña finca, que promueve, entre otros, el uso de abono verde y la siembra directa para incrementar la productividad de los suelos de una manera ecológica y a bajo costo, o el uso de modelos de agroforestería o forestería comunitaria, que conservan el medio ambiente y ofrecen el potencial de generar ingresos sostenibles a corto y a largo plazo.

iii) Poner al frente la dimensión local.

Una recomendación final consiste en no dejar de lado la perspectiva de género en los programas de TMC y otros esquemas de protección social que tengan vinculación ambiental. Algunos programas están específicamente dirigidos a las mujeres, como es el caso del programa Working for Water de Sudáfrica. Otros contemplan medidas de protección ambiental con beneficios para mujeres participantes, tales como el cuidado infantil que les permite trabajar, como por ejemplo el programa Labour Intensive Investment Project en Egipto. Sin embargo, los programas de protección social, incluidos los de TMC, tienen aún mucho espacio para mejorar en términos de género.

Por la relación simbiótica que existe entre medio ambiente y pobreza, la incorporación de aspectos ambientales en las TMC tiene un enorme potencial. También lo tiene la incorporación de aspectos sociales en los pagos por servicios ambientales.

BIBLIOGRAFÍA

- Alzúa, M. L., G. Cruces, y L. Ripani. 2010. "Welfare Programs and Labor Supply in Developing Countries. Experimental Evidence from Latin America". Documento de trabajo N° 95. Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS). Disponible en: http://cedlas.econo.unlp.edu.ar/archivos_upload/doc_cedlas95.pdf.
- Cano, V., R. Belman, A. Blancas, A. Gutierrez, y C. Sánchez. 2012. "Meta evaluación 2007-2012 del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades". Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos/Universidad Autónoma de Chiapas (UNACH).
- Cecchini, Simone, y Milena Lavigne (Eds.). 2014. *Políticas públicas para la igualdad: hacia sistemas de protección social universal*. Serie Seminarios y Conferencias. Santiago: Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) de la República Oriental del Uruguay/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/0/53300/PoliticaspUBLICASparalaligualdad.pdf>.
- Centro RIO+ (Centro Mundial para el Desarrollo Sostenible). 2016. *Social Protection for Sustainable Development: Dialogues between Africa and Brazil*. Centro RIO+, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Disponible en: <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/poverty-reduction/social-protection-for-sustainable-development--dialogues-between.html>.
- De Janvry, A., E. Sadoulet, y R. Vakis. 2008. "Protecting Vulnerable Children from Uninsured Risks: Adapting Conditional Cash Transfer Programs to Provide Broader Safety Nets". Documento de trabajo sobre políticas de desarrollo N° 4. Fondation pour Les Études et Recherches sur le Développement International. Diciembre.
- Dobronsky, J. M., y J. A. Rosero Moncayo. s/f. "Impacto del Bono de Desarrollo Humano en el trabajo infantil". Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social de la República del Ecuador. Disponible en: <http://docplayer.es/10467527-Impacto-del-bono-de-desarrollo-humano-en-el-trabajo-infantil.html>.
- Haan, A. de. 1998. "'Social Exclusion': An Alternative Concept for the Study of Deprivation?". *IDS Bulletin*, 29 (1): 10-19.
- Largaespada, C. 2006. "Nicaragua: red de protección social y sistema de atención a crisis". En: E. Cohen y F. Rolando. *Transferencias con corresponsabilidad. Una mirada latinoamericana*. Ciudad de México: FLACSO Sede México/Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos.

Lenoir, R. 1974. *Les exclus: un Français sur dix*. París: Seuil.

León, M., R. Vos, y W. Brborich. 2001. “¿Son efectivos los programas de transferencias monetarias para combatir la pobreza? Evaluación de impacto del bono solidario en el Ecuador”. Borrador. Secretaría Técnica del Frente Social, Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE). Disponible en:
http://www.siise.gob.ec/siiseweb/PageWebs/Documentos/pubsii_0017.pdf.

Lo Vuolo, R. 2014. *Cambio climático, políticas ambientales y regímenes de protección social. Visiones para América Latina*. Documento de Proyecto N° 607. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas.

Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la República de Chile. *Informe de Política Social 2013*. Disponible en: http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/ipos-2013/media/IPOS_2013.pdf.

Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la República de Chile. *Informe de Política Social 2014*. Disponible en:
http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/pdf/upload/IDS_2014_2.pdf.

OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). 2013. *Evaluaciones de la OCDE sobre el desempeño ambiental: México 2013*. Publicaciones de la OCDE. Disponible en:
<http://www.semarnat.gob.mx/archivosanteriores/dialogonacional/Documents/Informacion%20Relevante/Evaluaciones%20de%20la%20OCDE%20sobre%20el%20desempeno%20ambiental.pdf>.

OIT (Organización Internacional del Trabajo). 2012. *Hacia el desarrollo sostenible. Oportunidades de trabajo decente e inclusión social en una economía verde*. Resumen Ejecutivo. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_181793.pdf.

Otter, T., Sevciuc, I., Von Lutz-Cauzanet. 2015. *Analytical Framework for Inclusive Policy Design: Of What, Why and How*. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Disponible en:
https://www.researchgate.net/publication/284721503_Analytical_Framework_for_Inclusive_Policy_Design_-_UNESCO

Persson, M. 2013. “Conditional Cash Transfers and Payments for Environmental Services—A Conceptual Framework for Explaining and Judging Differences in Outcomes”. *World Development*, 43: 124-137.

- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2016. *Leaving No One Behind: A Social Protection Primer for Practitioners*. Nueva York: PNUD. Disponible en:
<http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Sustainable%20Development/Leaving%20No%20One%20Behind-%20A%20Social%20protection%20Primer%20for%20Practitioners%20FINAL.pdf?download>.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2015. *Documento de política para programas de transferencias monetarias condicionadas y reducción del riesgo de desastres*. PNUD.
- PNUD y FRA (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea). 2013. “Measuring Intersecting Inequalities through the Social Exclusion Index: A Proposal for Europe and Central Asia”. Seminario The Way forward in Poverty Measurement. Ginebra. Diciembre.
- Roberts, B. 2012. “From Universalism to Targeting and Back Again: Conditional Cash Transfers and the Development of Social Citizenship”. *One Pager*, N° 178. Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo.
- Silver, H. 1994. *Social Exclusion and Social Solidarity: Three Paradigms*. Documento de debate N° 69. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo (OIT), Instituto Internacional de Estudios Laborales (IIEL).
- Vargas, L. H. 2015. “Los retos de los sistemas de protección social en América Latina y el Caribe ante los desastres”. En: S. Cecchini, F. Filgueira, R. Martínez y C. Rossel (Eds.). *Instrumentos de la protección social: caminos latinoamericanos hacia la universalización*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas.
- Veras Soares, F., y T. Britto. 2008. “Encarando las limitaciones en la capacidad para transferencias monetarias condicionadas en Latinoamérica: los casos de El Salvador y Paraguay”. Documento de trabajo N° 38. Centro Internacional de Pobreza.

Documentos consultados para la elaboración del cuadro sobre programas de transferencias monetarias condicionadas

- Alzúa, M. L., G. Cruces, y L. Ripani. 2010. “Welfare Programs and Labor Supply in Developing Countries. Experimental Evidence from Latin America”. Documento de Trabajo N° 95. Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS). Disponible en: http://cedlas.econo.unlp.edu.ar/archivos_upload/doc_cedlas95.pdf.
- Banco Mundial. 2013. *Inclusion Matters: The Foundation for Shared Prosperity*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2008. “Memorando. Asunto: Honduras - Apoyo Integral a la Red de Protección Social (HO-L1032). Perfil de Proyecto”. BID. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1609591>.
- BID e INSP (Banco Interamericano de Desarrollo e Instituto Nacional de Salud Pública de México). 2011. “Síntesis Ejecutiva. Evaluación Externa de Impacto del Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas Mi Familia Progresá”. Octubre. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36630874>.
- Brunetti, Vicente. 2011. “Rompiendo el círculo de la pobreza. Programa de transferencias monetarias con corresponsabilidades (TMC). Guía para facilitar y comunicar”. Secretaría de Acción Social del Paraguay/UNICEF Paraguay.
- CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños). “Programa Presidencial de Salud, Educación y Nutrición ‘Bono 10.000’”. Plataforma de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Disponible en: <http://plataformacelac.org/programa/ver/203>.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). s/f. “Programas de transferencias condicionadas. Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe”. Disponible en: <http://dds.cepal.org/bdptc/>.
- CIP-CI (Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo). 2009. *Poverty in Focus. Transferencias monetarias. Lecciones de África y América Latina*. CIP-CI, Grupo de Pobreza, Oficina para Políticas de Desarrollo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Mayo. Disponible en: <http://www.ipc-undp.org/pub/esp/IPCPovertyInFocus15.pdf>.
- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas del Gobierno de México. 2014. “Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa para el Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena a cargo de la Coordinación General

de Fomento al Desarrollo Indígena de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, para el ejercicio fiscal 2015”. Disponible en:

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5377517&fecha=27/12/2014.

CONANP (Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas). “Programa de Empleo Temporal (PET) en la CONANP”. Disponible en: <http://www.conanp.gob.mx/triptico/pet.html>.

Franco, Rolando. “Protección social en Honduras: el papel de los programas de transferencias condicionadas: PRAF I, II y III”. Plataforma Democrática. Disponible en:

http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/Publicacao_223_em_07_05_2008_10_42_36.pdf.

Gobierno de la República de Honduras. “Programa Presidencial de Salud, Educación y Nutrición Bono 10 Mil”. Disponible en:

<http://www.unesco.org/education/edurights/media/docs/f47d58c5c448df811533a0fe1f2871954dbc46b8.pdf>.

Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. “Prospera. Programa de Inclusión Social”. Disponible en: <https://www.prospera.gob.mx/Portal/wb/Web/inicio>.

Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. Estudios y Opiniones de Prospera. Evaluaciones.

Disponible en: https://www.prospera.gob.mx/EVALUACION/es/eval_esp/eval14_15.php.

Hailu, Degol, y Cecile Pemberton. 2007. “A Note on Targeted Conditional Cash Transfer Programme (TCCTP) in Trinidad y Tobago”. Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo. Borrador. Disponible en: <http://www.ipc-undp.org/publications/cct/lac/ConditionalCashTransfersTnT.pdf>.

IDIES-URL y KAS (Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar y Fundación Konrad Adenauer). 2010. *Transferencias condicionadas como estrategia para la reducción de la pobreza. Lecciones aprendidas en América Latina*. II Seminario Internacional de Política Social. Guatemala: IDIES-URL/KAS. Disponible en: http://www.kas.de/wf/doc/kas_20687-1522-4-30.pdf?101001005946.

Instituto Mixto de Ayuda Social de Costa Rica. Disponible en:

http://www.imas.go.cr/ayuda_social/avancemos.html.

IPMA (Iniciativa sobre Pobreza y Medio Ambiente). 2014. “Hacia una visión multidimensional de la pobreza en Paraguay, una propuesta de cambio”. IPMA, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (ONU Medio Ambiente). Octubre.

Larrañaga, Osvaldo, y Dante Contreras. 2010. “Chile solidario y combate a la pobreza”. Documento de trabajo. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Chile (PNUD Chile), Área de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad. Disponible en:
http://www.undp.org/content/dam/chile/docs/pobreza/undp_cl_pobreza_Chile_solidario_2010.pdf.

MDS (Ministerio de Desarrollo Social y Agrario). “Bolsa Família”. MDS, República Federativa del Brasil. Disponible en: <http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia>.

MDS (Ministerio de Desarrollo Social y Agrario). “Brasil Sem Miséria. Perguntas Frequentes”. MDS, República Federativa del Brasil. Disponible en: <http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes>.

MDS (Ministerio de Desarrollo Social y Agrario). “Assistência Social. Benefícios Assistenciais”. MDS, República Federativa del Brasil. Disponible en: <http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/beneficios-assistenciais>.

MDS (Ministerio de Desarrollo Social y Agrario). 2011. “Estudo da capacidade protetiva de famílias beneficiárias de transferências de renda em regiões periféricas metropolitanas”. MDS, República Federativa del Brasil. Disponible en:
<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/PainelPEI/Publicacoes/Estudo%20da%20capacidade%20protetiva%20das%20familias%20beneficiarias%20de%20programas%20federais%20de%20transferencias%20de%20renda%20em%20regioes%20perifericas%20metropolitanas.pdf>.

MIES (Ministerio de Inclusión Económica y Social). República del Ecuador. “Programas y servicios”. Disponible en: <http://www.inclusion.gob.ec/programas-y-servicios/>.

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social de la República del Perú. “Juntos. Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres”. Disponible en: <http://www.juntos.gob.pe/>.

Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la República de Chile. Disponible en:
<http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/>, y
<http://www.ingresoetico.gob.cl/preguntas-frecuentes/>.

Ministerio de Medio Ambiente de la República Federativa del Brasil. “Bolsa Verde”. Disponible en:
<http://www.mma.gov.br/desenvolvimento-rural/bolsa-verde>.

Ministerio de Medio Ambiente de la República Federativa del Brasil. 2014. “Bolsa Verde. Um benefício para apoiar e valorizar as famílias que vivem dos recursos naturais e conservam as riquezas do Brasil”. Disponible en:
http://www.mma.gov.br/images/arquivos/desenvolvimento_rural/bolsa_verde/Programa_Bolsa_verde/cartilha_gestores_bolsaverde.pdf.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Jamaica. Disponible en:

<http://www.mlss.gov.jm/pub/index.php?artid=23>.

Moore, Charity. 2009. *Nicaragua's Red de Protección Social: An Exemplary but Short-Lived Conditional Cash Transfer Programme*. Estudio de país N° 17. Brasilia: Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo. Disponible en: <http://www.ipc-undp.org/pub/IPCCountryStudy17.pdf>.

Olesker, Daniel. "El sistema de protección social en Uruguay". En: Simone Cecchini y Milena Lavigne (Eds.). 2014. *Políticas públicas para la igualdad: hacia sistemas de protección social universal*. Serie Seminarios y Conferencias. Santiago: Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) de la República Oriental del Uruguay/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/0/53300/PoliticaspUBLICASparalagualdad.pdf>.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2015. *Documento de política para programas de transferencias monetarias condicionadas y reducción del riesgo de desastres*. PNUD.

PNUD y ONU Medio Ambiente (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente). 2015. "Medición de pobreza multidimensional: una visión panorámica del estado en la región de América Latina". Borrador de documento.

PNUD y ONU Medio Ambiente (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente). 2014. Proyecto "Economía verde e inclusiva para reducir la brecha entre desarrollo sostenible y reducción de la pobreza". Secretaría de Acción Social del Gobierno de la República del Paraguay. Mayo.

Roberts, Bryan. 2012. "Desde el universalismo a la focalización y viceversa. Las TMC y el desarrollo de la ciudadanía social". *One pager*, N° 178. Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo. Disponible en: <http://www.ipc-undp.org/pub/esp/IPCOnePager178.pdf>.

Rodríguez, Alexis. 2009. "Programas de transferencias condicionadas, políticas sociales y combate a la pobreza en Panamá". *Serie Políticas Sociales*, N° 162. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas. Disponible en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6167/1/S1000317_es.pdf.

SAGI (Secretaría de Evaluación y Gestión de la Información). Ministerio de Desarrollo Social y Agrario (MDS), República Federativa del Brasil. Disponible en: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/portal/>.

SCT (Secretaría de Comunicaciones y Transportes). 2014. “Programa de Empleo Temporal 2014: Instructivo de Promoción 2014”. Disponible en:
http://www.sct.gob.mx/fileadmin/pet/FILE/instructivo_de_promoci%C3%B3n.pdf.

SEDESOL (Secretaría de Desarrollo Social). 2014. “Acuerdo por el que los integrantes del Comité Técnico del Programa de Empleo Temporal emiten las Reglas de Operación del Programa de Empleo Temporal para el ejercicio fiscal 2015”. Disponible en:
http://www.semarnat.gob.mx/sites/default/files/documentos/apoyosysubsidios/pet/ro_pe_t-2015.pdf.

SEDESOL y UNACH-Centro Universidad- Empresa (Secretaría de Desarrollo Social y Universidad Autónoma de Chiapas-Centro Universidad- Empresa). 2012. “Meta evaluación 2007-2012 del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. Informe Final”. Disponible en:
http://evaluacion.oportunidades.gob.mx:8010/es/wersd53465sdg1/docs/2012/informe_final_oport.pdf.

SEMARNAT (Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales). Programa de Empleo Temporal”. Disponible en: <http://www.semarnat.gob.mx/apoyos-y-subsidios/programa-de-empleo-temporal>, y <http://www.conanp.gob.mx/triptico/pet.html>

Veras Soares, F., y T. Britto. 2008. *Encarando las limitaciones en la capacidad para transferencias monetarias condicionadas en Latinoamérica: los casos del El Salvador y Paraguay*. Documento de trabajo. Centro Internacional de Pobreza. Disponible en: <http://www.ipc-undp.org/pub/esp/IPCWorkingPaper38.pdf>.

Vicepresidencia de la República Dominicana. “Progresando con Solidaridad”. Disponible en:
<http://progresandoconsolidaridad.gob.do/nosotros/componentes/>.

Yaschine, Iliana. 2012. “Replicar un programa de transferencias condicionadas. Reflexiones a partir de la experiencia de Oportunidades”. *One pager*, N° 176. Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo. Disponible en: <http://www.ipc-undp.org/pub/esp/IPCOnePager176.pdf>.

ANEXO

Personas entrevistadas

Ana María Pérez, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en República Dominicana (PNUD República Dominicana)

Carolina Echevarría, Encargada de Planificación y Coordinación Interinstitucional de la Unidad de Catastro de Emergencia, División de Focalización, Subsecretaría de Servicios Sociales, Ministerio de Desarrollo Social, Chile

Francisco Sánchez, Asesor del Ministro, Secretaría de Acción Social (SAS), Paraguay

Ivelisse Contreras, Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN), República Dominicana

Jaime Mira Salama, Iniciativa sobre Pobreza y Medio Ambiente (IPMA)

Juan Orrego, Consultor Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), Ecuador

Juan Orrego, Consultor Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Ecuador (PNUD Ecuador)

Luis Hernán Vargas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Matilde Chávez Bonetti, Directora Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN), República Dominicana

Melisa Bretón, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en República Dominicana (PNUD República Dominicana)

Rodrigo Martínez, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Simone Cecchini, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Venus Caballero, Consultora Secretaría de Acción Social (SAS), Paraguay

Víctor Romero, Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN), República Dominicana



European Union



NORWEGIAN MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS

Norwegian Ministry of Foreign Affairs



Spanish Ministry of Foreign Affairs and Cooperation



Swedish International Development Cooperation



UK Department for International Development



Al servicio de las personas y las naciones

