



CaD #339 - de 1 de diciembre de 2017

Las transferencias como Herramienta para el Combate de la Pobreza

Las transferencias monetarias condicionadas se definen como pagos económicos que otorga el Estado a personas u hogares en pobreza; que reciben el beneficio condicionado, al cumplimiento de determinadas condiciones que les permitan, a mediano y largo plazo, salir del círculo de la pobreza y la vulnerabilidad.

Hace décadas se despertó en la región de América Latina una nueva forma de combate a la pobreza, donde además de transferir dinero a las familias en situación de pobreza mediante subsidios o distribución de alimentos, se decidió aplicar la transferencia monetaria con un requisito clave que fueran temporales y condicionadas. Este elemento de “condicionar” las transferencias (que por cierto es un subsidio, condicionado a responsabilidades del receptor) suponía un impacto directo en la población beneficiada buscando mejorar la calidad del capital humano, brindando salud, nutrición y educación a los hogares, logrando por ende, niños y jóvenes con mejores condiciones de vida y con acceso al conocimiento que les permita incorporarse al mercado de trabajo y generar los ingresos necesarios para tener una buena calidad de vida. De esta manera se espera que se rompa el ciclo de la pobreza y se elimine la necesidad de esa población de requerir de ayudas sociales permanentes o, dicho en otras palabras, dejen de ser dependientes de las transferencias condicionadas, basándose entonces en un paradigma que enfatiza “transferencias de ingresos hoy para facilitar la generación de mayores ingresos propios mañana”.

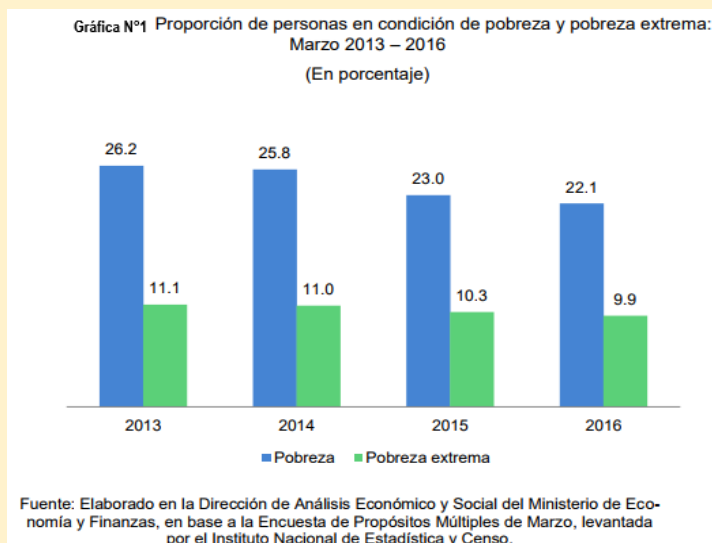
Pero después de muchos años de su aplicación, surge la pregunta ¿realmente funcionan las transferencias monetarias condicionadas?, un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) denominado “El crecimiento de las transferencias monetarias condicionadas en América Latina y el Caribe: ¿llegaron demasiado lejos?” demuestra que los beneficiarios de éstos programas (transferencias monetarias condicionadas) en Latinoamérica, “continúan siendo pobres o vulnerables en su mayoría y que la necesidad de asistencia social en la región sigue siendo alta”. Lo que pone en la lupa los reales y efectivos resultados de estas ayudas económicas para los más pobres.

En el estudio citado en el párrafo anterior, se analizaron datos de 43 encuestas de hogares durante el período 2001-2011. Los resultados del estudio demuestran que las transferencias condicionadas, representan más del 20% de los ingresos de los beneficiarios pobres, estimándose que la incidencia de la pobreza sería, en promedio, 13% mayor si estos programas no se hubiesen implementado. Los programas de mayor envergadura (Brasil, Colombia y México) han alcanzado tasas de cobertura de alrededor del 50-55% de las poblaciones pobres. Sin embargo, se indica también en el estudio que existe una “falta de mecanismos de salida predefinidos” y que los beneficiarios de estos programas siguen siendo pobres y vulnerables, con bajísimos niveles de escolaridad, con jefes del hogar con gran inestabilidad laboral.

Por lo señalado en el párrafo anterior, es que el estudio recomienda que los gobiernos deben desarrollar políticas que impulsen la salida de aquellos que ya no necesitan asistencia social, para así optimizar la calidad de la selección de beneficiarios. Además, considera que se deben redoblar esfuerzos para dirigir los recursos disponibles a la “adopción de medidas que maximicen el impacto en términos del desarrollo del capital humano de los beneficiarios pobres y vulnerables ya existentes”, donde por ejemplo se condicione el apoyo económico no a la mera asistencia a la escuela sino más bien a los resultados del aprendizaje, o en lugar de examinar solo el registro de vacunas, que se pueda supervisar las condiciones nutricionales de los beneficiarios, entre otras acciones que implican ir más allá (en las condiciones) de lo que se ha llegado hasta este momento.

Transferencias Condicionadas en Panamá

En Panamá, de acuerdo con la Encuesta de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) a marzo 2016, la proporción de personas en pobreza general disminuyó, de 23.0% en 2015 a 22.1% en marzo de 2016, dejando de ser



pobres, aproximadamente 107,667 personas. Igual situación se dio con la población en pobreza extrema la cual disminuyó pasando de 10.3% a 9.9%, siendo esta la primera vez los niveles de pobreza extrema se ubican por debajo del 10% (saliendo de esta situación cerca de 26 mil personas) Ver gráfica. No obstante, aunque el resultado fue favorable, no hay que desatender las diferencias que existen entre áreas rurales y urbanas, las cuales requieren mayores esfuerzos para sacarlos de la condición de pobreza.

El gobierno panameño ha ejecutado una serie de programas de transferencias monetarias condicionadas que se definen como pagos económicos que otorga el Estado, a personas u hogares en pobreza o pobreza extrema. Entre esos programas (Clasificados así en el Informe Económico y Social Anual 2015 del Ministerio de Economía y Finanzas y en los

Reportes del Ministerio de Desarrollo Social) se encuentran: Red de Oportunidades, 120 a los 65, Beca Universal y Ángel Guardián. El programa Red de Oportunidades benefició, a nivel nacional durante el enero-junio 2017, a 59,531 familias en promedio, con una inversión que alcanza más de los B/.17.5 millones. Esta transferencia consiste en la entrega de B/.50.00 por mes, con la condición de que se cumplan las corresponsabilidades en materia de salud, educación y desarrollo de capacidades productivas.

Mientras que otros programas como:

- 120 a los 65, contó con 128,373 beneficiarios, que recibieron el pago de asistencia económica social por la suma de B/.91.7 millones de balboas (enero-junio 2017).
- Programa Ángel Guardián, ejecuto B/. 9,381.9 millones de balboas con más de 17 mil beneficiarios al primer semestre 2017.
- Beca Universal cuenta con más de 620 mil beneficiarios, con una inversión de B/.128 millones de balboas, que brinda una ayuda económica a todos los estudiantes que cuenten con promedio de 3.0.

Los esfuerzos de combate a la pobreza son importantes y las transferencias monetarias condicionadas se convierten en una herramienta que busca considerar a las mismas como una inversión social y no como un gasto contable. Sin embargo, la corresponsabilidad de las mismas debe ser evaluada y monitoreadas con la finalidad de conseguir que estas personas salgan de la pobreza. Es un hecho aplaudible el reenfoque que Panamá le dio a la política social hacia las áreas y poblaciones con bajo desarrollo humano y necesidades básicas insatisfechas, con estos programas que dan dinero con ciertas condiciones, pero tal como evidencio el estudio del BID, debe evaluarse su efectividad, su desarrollo, expansión y consolidación para identificar las buenas prácticas ejecutadas, el real aporte que generan estos instrumentos y con ello potenciar los resultados de estos programas para reducir las brechas y la desigualdad el país.

¿Son realmente programas de transferencias monetarias condicionadas las que se ejecutan en Panamá? ¿Las corresponsabilidad o condiciones son realmente contundentes o suficientes para sacar a la población de la pobreza? Esas son preguntas que requieren de atención, pues como dice un proverbio chino “Dale un pez a un hombre, y comerá hoy. Enséñale a pescar y comerá el resto de su vida”, el objetivo real es que la población pobre deje de serlo, gracias a que cuenta con las herramientas y capacidades para lograrlo sí no se alcanza este objetivo, la efectividad de los programas de transferencias monetarias condicionadas queda en entredicho y no generan el bienestar y la competitividad que el país necesita para seguir creciendo económicamente y con desarrollo social.