

Transferencias Monetarias Condicionales: Por qué la Focalización y las Condiciones Pueden Fallar

por Guy Standing, Profesor de Seguridad Económica, Universidad de Bath, Reino Unido

One Pager #44 del CIP, "Dolores del Crecimiento", argumenta que los programas de transferencia monetaria deben convertirse en un elemento permanente en el ámbito de la protección social en países en vías de desarrollo. Este One Pager da un paso más en cuanto a esa lógica al abogar por una subvención universal de los ingresos como base fundamental para gozar de una seguridad económica básica (véase Standing 2007). Esta perspectiva considera la focalización y las condiciones como elementos innecesarios y contraproducentes.

Los proyectos universales se tornan cada vez más necesarios que nunca, a medida que la globalización y la economía informal hacen que la inseguridad económica esté más omnipresente. El descenso económico y los desastres socioeconómicos se multiplican — sean tanto debido a fuerzas económicas o a condiciones climáticas, como a si su impacto es inmediato (como en el caso de las inundaciones) o prolongado (como la hambruna). Los costos resultantes pueden desgastar radicalmente la capacidad de un hogar de mantener una base viable de sustento.

Ventajas de las Transferencias Monetarias

¿Pueden las transferencias monetarias ser una respuesta? En comparación con alternativas como la asistencia alimenticia, tienden a ser más efectivas. La asistencia basada en artículos es paternalista: las familias deben aceptar lo que otros asumen que es bueno para ellos, p.ej., comida, en lugar de permitirles tomar sus propias decisiones basándose en un aumento en sus ingresos. Tal asistencia puede también distorsionar el mercado, tal como lo hace al reducir el precio de la comida producida a nivel local o nacional. Además, tales programas fortalecen un sentido de caridad en lugar de uno de derechos económicos.

¿Pueden las transferencias monetarias mejorar? Pueden ser distribuidas con rapidez, sus costos administrativos suelen ser bajos, su selección de beneficiarios puede ser transparente y proporcionan libertad de elección en cuanto a la manera en que se puede gastar el dinero. También, las transferencias monetarias pueden contribuir a reconstruir y sustentar los medios de subsistencia.

El 'Programa Dinero por Ayuda' de Etiopía, el cual estaba dirigido a compensar las fallas en el cultivo, es un ejemplo. Su evaluación mostró que las subvenciones monetarias eran usadas para pagar deudas, restablecer productividad del suelo cultivable y ayudar a regenerar los medios de subsistencia. En contraste, la asistencia alimenticia pudo haber fomentado sólo el consumo inmediato. Los proyectos en Mongolia de 'Dinero para Pastor' eran similares en cuanto al impacto, revitalizando la inversión en bienes, tales como ganado, que pudieran regenerar los medios de subsistencia y la economía local.

Otros programas similares han facilitado la disminución de la difícil situación arrendando las tierras o emigrando, han contribuido al ahorro en el hogar, y han permitido a los granjeros vender sus cultivos cuando los precios son altos y comprar semillas o ganado para poder empezar a trabajar de nuevo.

Condiciones

Sin embargo, muchos programas de transferencia de dinero tienen puntos débiles estratégicos: no son ni universales ni no-condicionales. Mezclan 'evaluaciones financieras' con 'evaluaciones del comportamiento' y a menudo gravitan hacia la terapia social. Algunos de los proyectos más conocidos, como Oportunidades de México, han evolucionado hacia complejos mecanismos de ingeniería social.

Operar un programa condicional de evaluación financiera, como hacer subvenciones para familias pobres basándose en el patrón de asistencia escolar de sus hijos, requiere una capacidad administrativa considerable — lo cual es a menudo un componente ausente en muchos países de bajos ingresos. Tales proyectos son también intrínsecamente paternalistas incluso al imponer condiciones, como garantizar la educación de los niños, que son universalmente aceptadas.

Se asume, en efecto, que una familia de bajos recursos económicos suele ser irracional o incapaz de saber lo que es beneficioso para ella a largo plazo o lo que no tiene algún tipo de información vital. Además, en áreas rurales de Latinoamérica y en regiones como el África Sub-Sahariana las condiciones relativas a la salud y la educación tienden a ser inefectivas por la falta de escuelas, clínicas de salud y transporte.

La focalización crea problemas adicionales. Implica el mantenimiento de un sistema de registro sofisticado y actualizado. Pero tal sistema crearía problemas intrínsecos con las familias que son económicamente inseguras, ya que sus ingresos fluctúan impredeciblemente por encima o por debajo de cualquier línea de pobreza.

Focalización

La focalización a menudo se implementa principalmente con el objetivo de obtener apoyo político por parte de la población más privilegiada económicamente. Esto parte de la dudosa distinción entre 'los pobres que lo merecen' (quienes a menudo no pueden trabajar o están extremadamente necesitados) y los 'pobres que no lo merecen' (quienes son capaces de trabajar y no deben aceptar 'limosnas', al menos no por mucho tiempo). Existe poco debate alrededor de que los niños son 'merecedores', pero ¿por qué van a ser excluidas de recibir transferencias las familias pobres que tienen hijos en preescolar o que no tienen hijos?

Pero los programas que dependen de focalización y condiciones son invariablemente arbitrarios, inequitativos e ineficientes. Por el contrario, los proyectos universales de seguridad son simples desde el punto de vista administrativo, de bajo costo y asequibles. También serían de carácter no estigmatizador (según un derecho universal a las transferencias) así como no paternalistas. Mucho más importante es que ayudaría a fortalecer la solidaridad social, a contribuir a la libertad de elección por parte de los hogares y a contribuir a los medios de subsistencia sostenibles y a un trabajo digno.

Referencia:

Guy Standing (2007). 'How Cash Transfers Boost Work and Economic Security'. UNDESA Trabajo Preliminar #58, octubre.

El **Centro Internacional de Pobreza (CIP)** es un proyecto en conjunto entre el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Gobierno de Brasil para promover cooperación Sur-Sur en investigaciones aplicadas y capacitación sobre pobreza. El CIP se especializa en analizar los temas de pobreza e inequidad y también en ofrecer recomendaciones basadas en investigaciones para la formulación de políticas dirigidas a la reducción de la pobreza. El CIP está ligado directamente con el Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA), cual realiza investigaciones para el Gobierno del Brasil, y con el Bureau for Development Policy, PNUD.

EL CIP publica Working Papers, Policy Research Briefs, *Poverty in Focus*, One Pagers, y Contry Studies.

Informaciones sobre el CIP y todas las publicaciones disponibles en:
www.undp-povertycentre.org