

Protección Social en América Latina

Enrique Delamónica

UNICEF

Buenos Aires, Junio '10

Estructura y objetivos

- ¿Por qué hablamos de protección social?
- Pobreza infantil y disparidades
- Un mini análisis de situación de la protección social en America Latina
- **Algunos debates de política y problemas metodológicos**

¿Por qué hablamos de protección social?

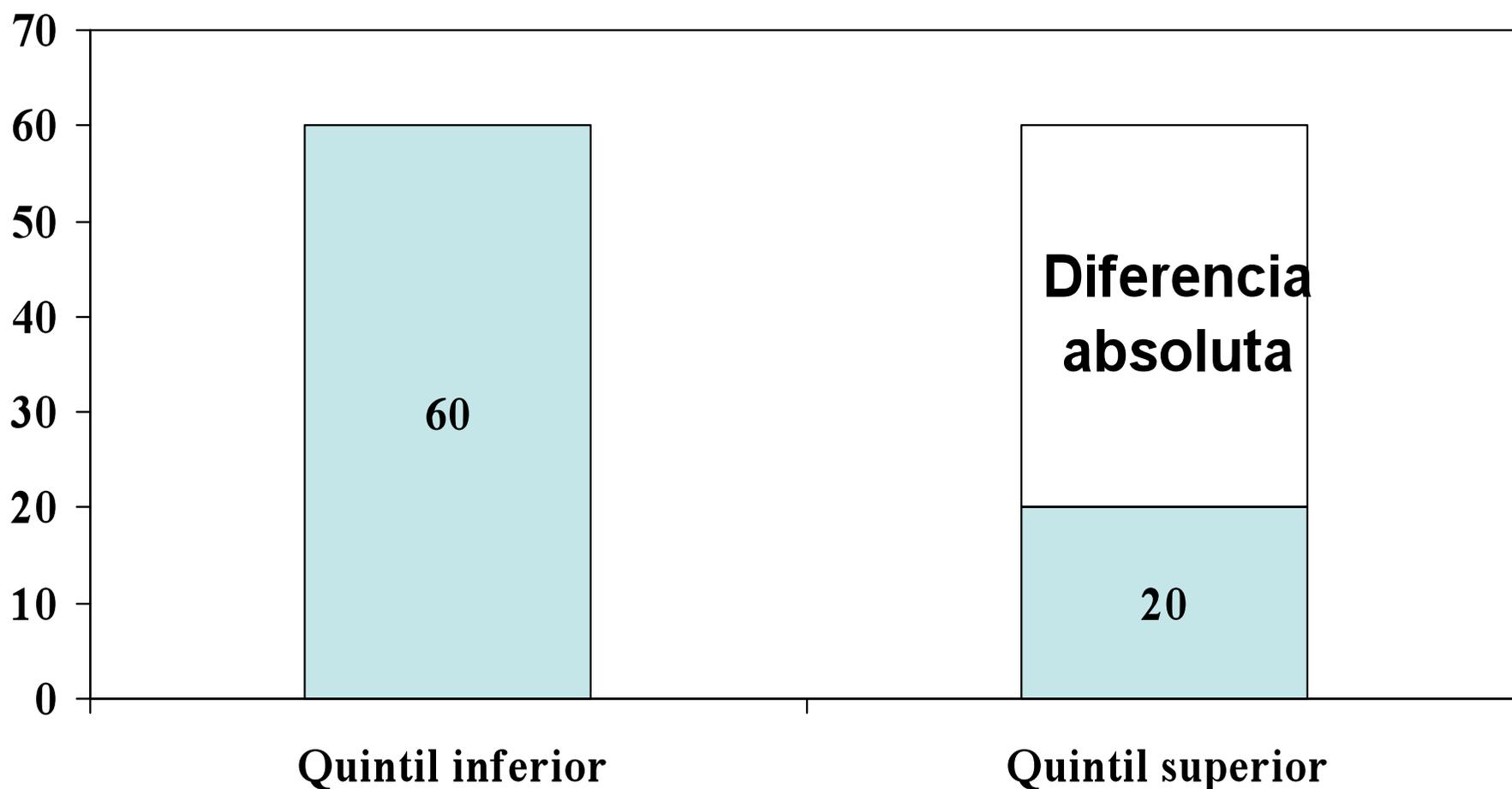
- Porque la situación actual es problemática
- ¿Cómo sabemos?

- Porque sin políticas de protección social no saldremos de la situación problemática
- ¿Cómo sabemos?

La situación actual es problemática

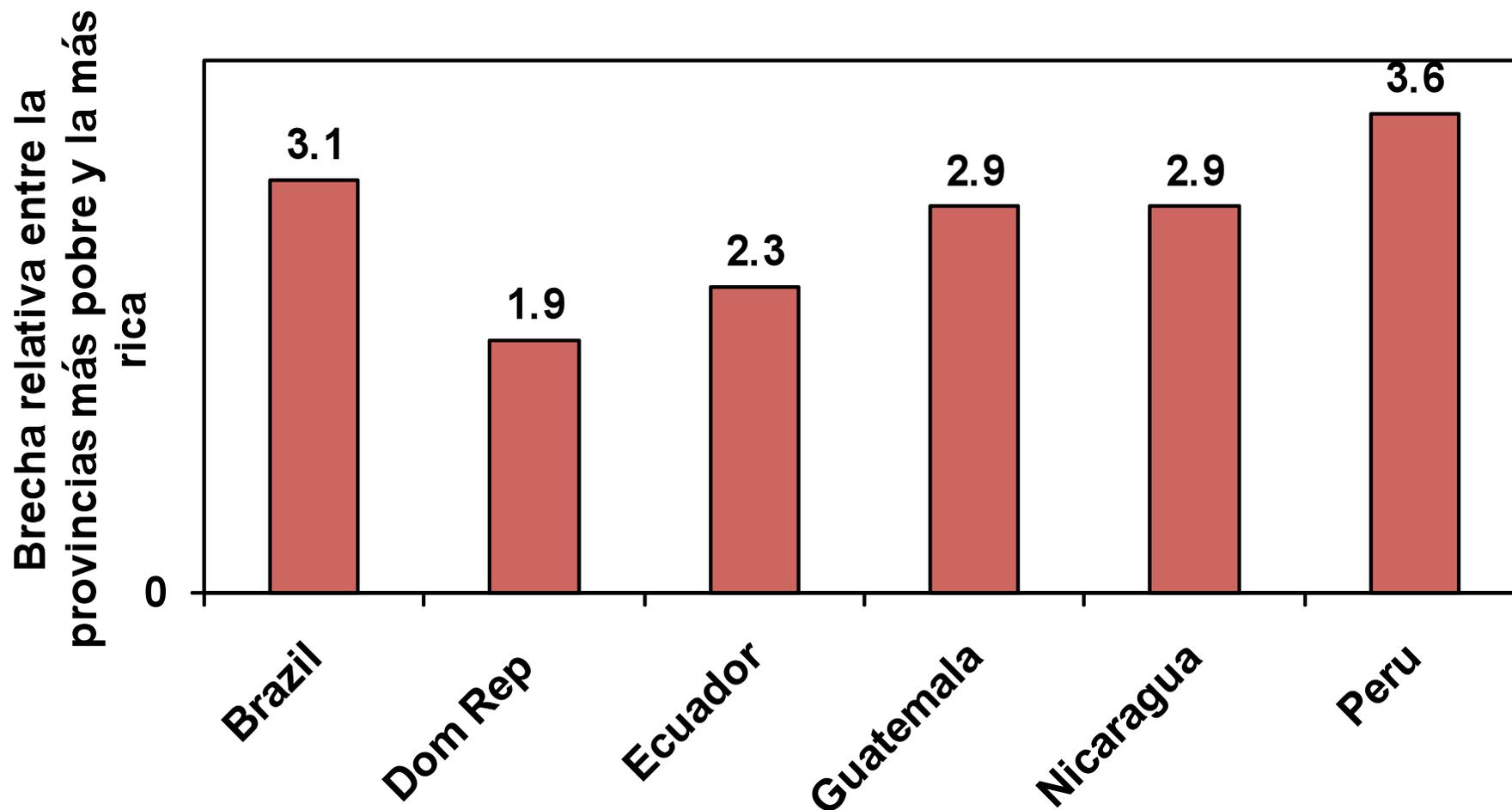
- 7 de los 12 países con mayor inequidad de ingresos en LAC
- Otras disparidades
- Pobreza infantil

Disparidad en menores 5 años (Colombia)

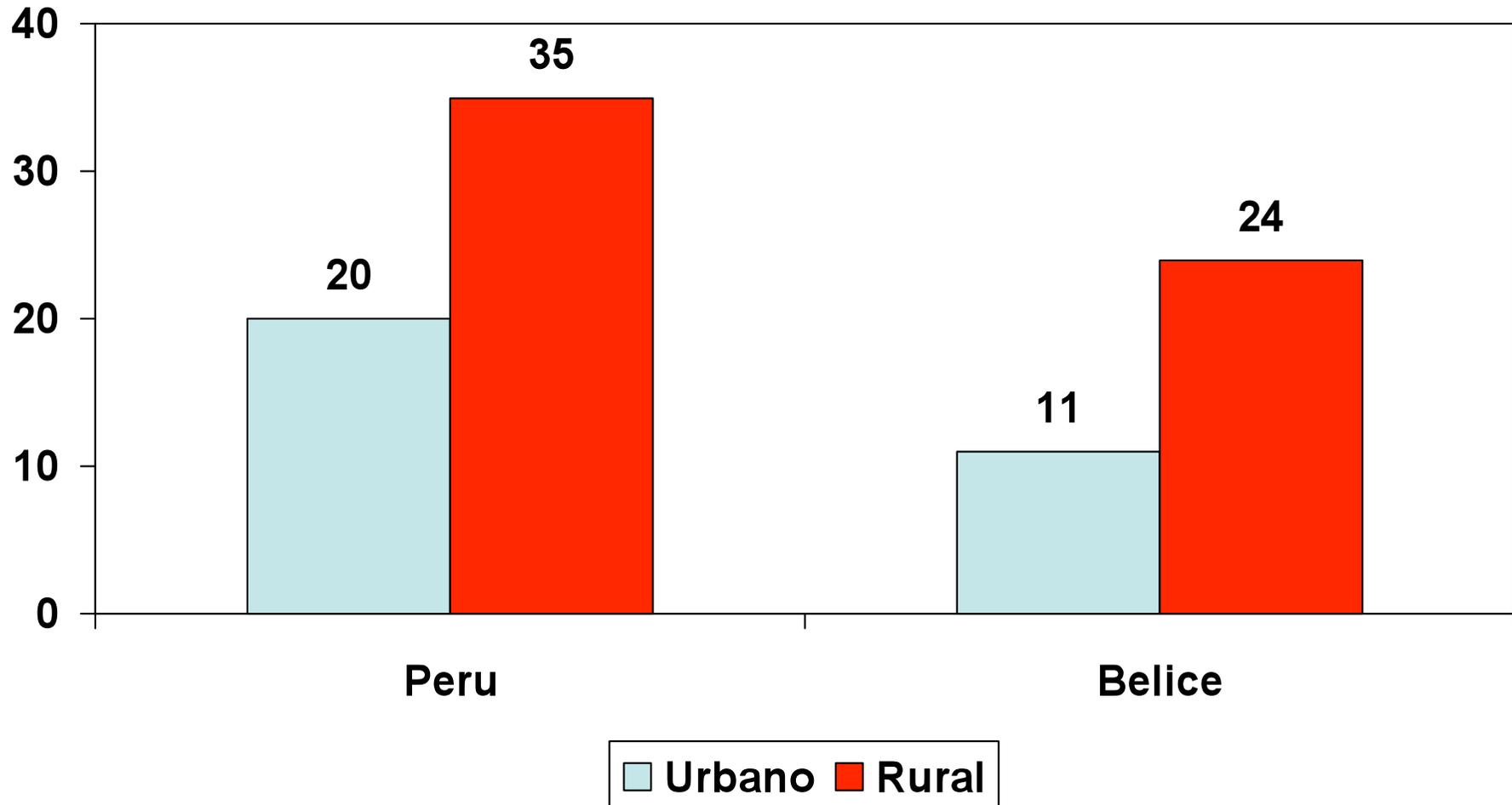


La probabilidad de los niños más pobres de morir antes de cumplir 5 años, es tres veces mayor a la de los niños ricos

Disparidades geográficas en Mortalidad de menores de 5 años

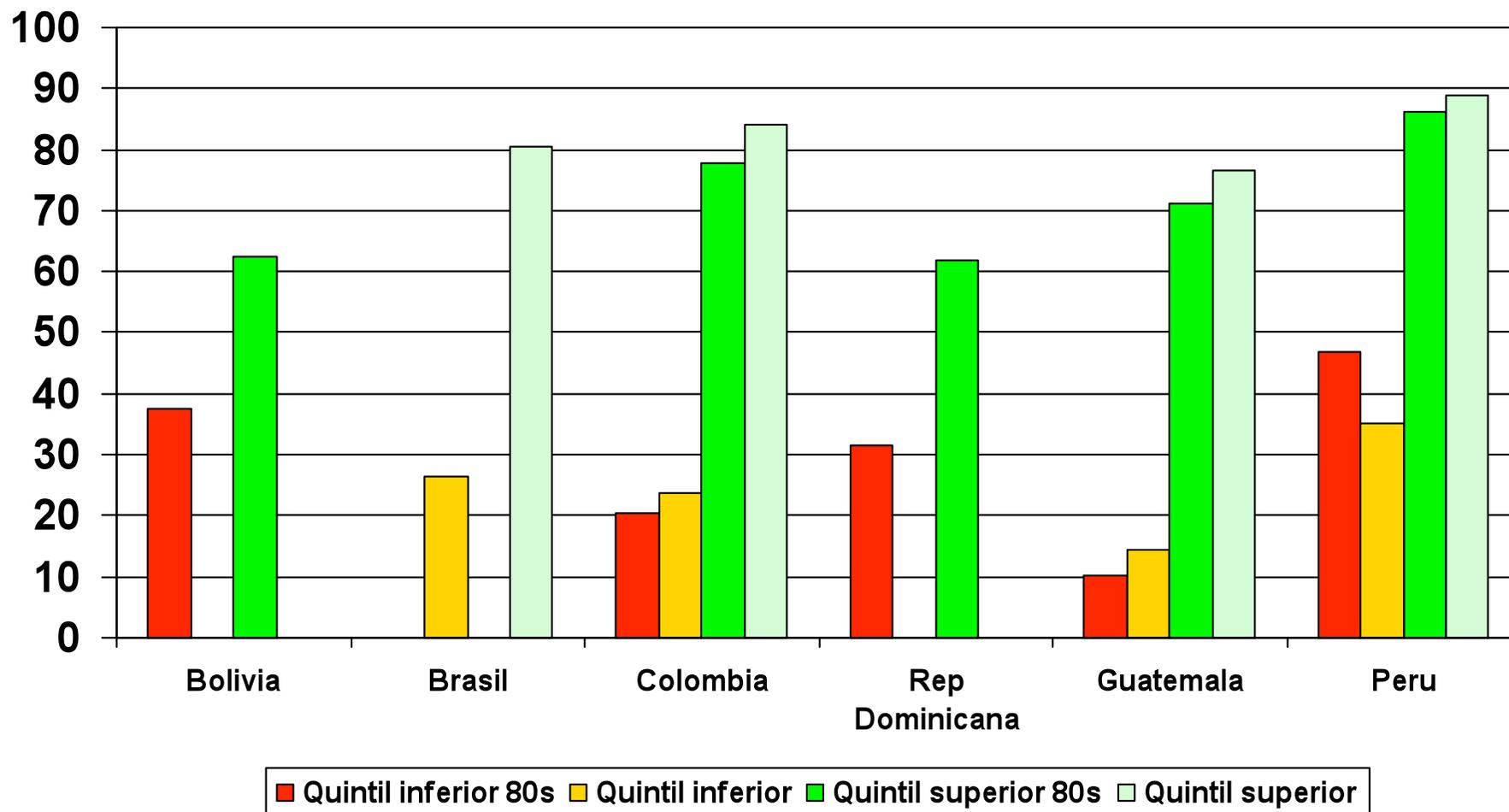


Disparidades en nutrición

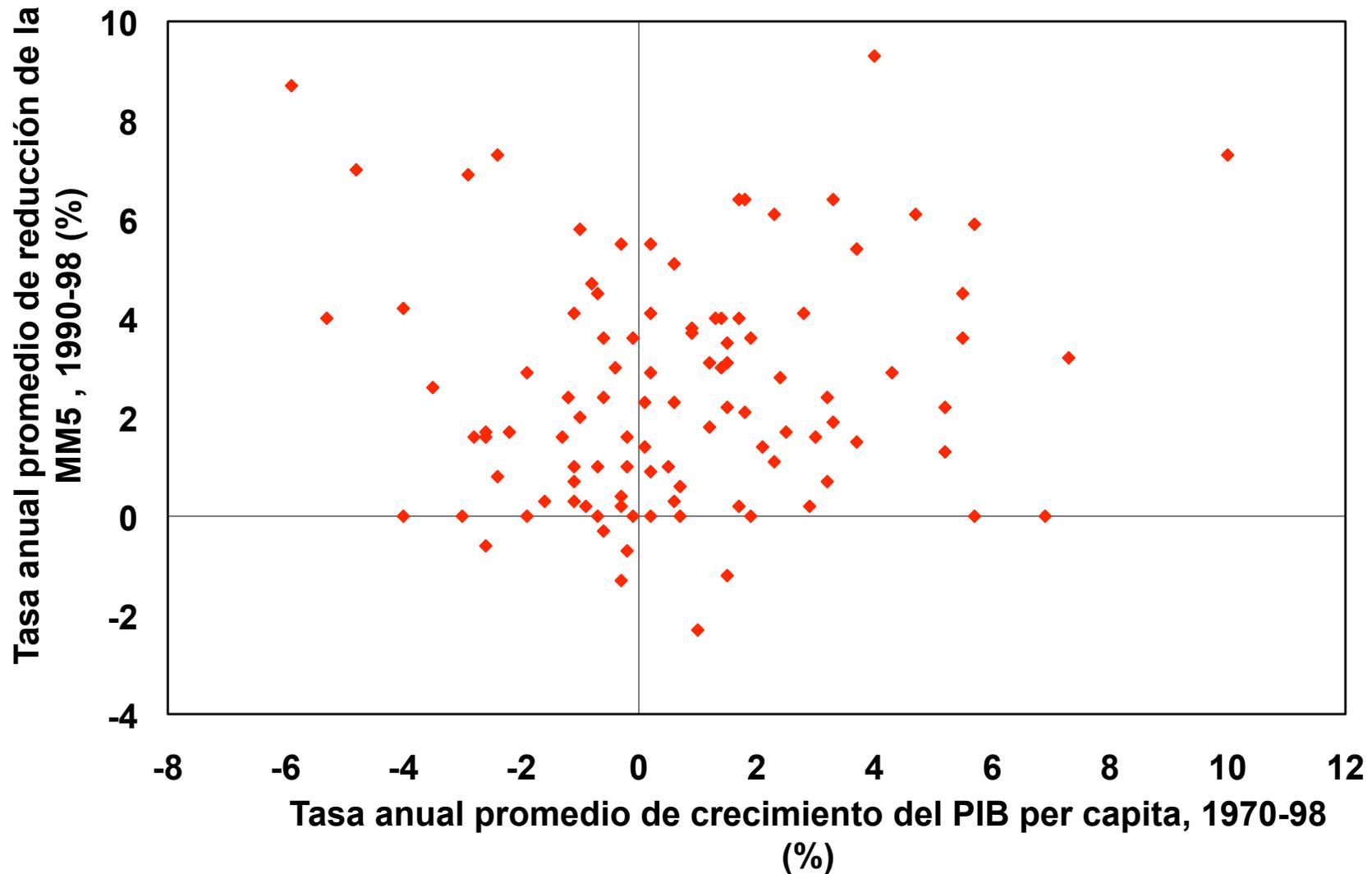


Aproximadamente 15 puntos de diferencia en cada ejemplo
Brecha relativa de 1.7 y 2.2 respectivamente

Seis años de escolaridad completos (15-19 años)



No hay relación entre crecimiento económico y reducción de la Mortalidad de menores de 5 años



Algunos problemas con la medición de pobreza por ingresos

- Está basada en las necesidades de los adultos: subestima las necesidades de los niños
- El bienestar de los niños no depende enteramente del ingreso del hogar....
- Depende de servicios sociales básicos, un ambiente protector
- Puede resolverse con trabajo infantil

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OHCHR):

- Tener nutrición adecuada
- Poder evitar morbilidad prevenible y mortalidad prematura
- Tener vivienda adecuada
- Tener educación básica
- Poder aparecer en público sin sentir vergüenza
- Participar en la vida de una comunidad

Pobreza infantil y derechos de los niños

Violaciones de los derechos de los niños

Pobreza infantil

Nutrición

Educación

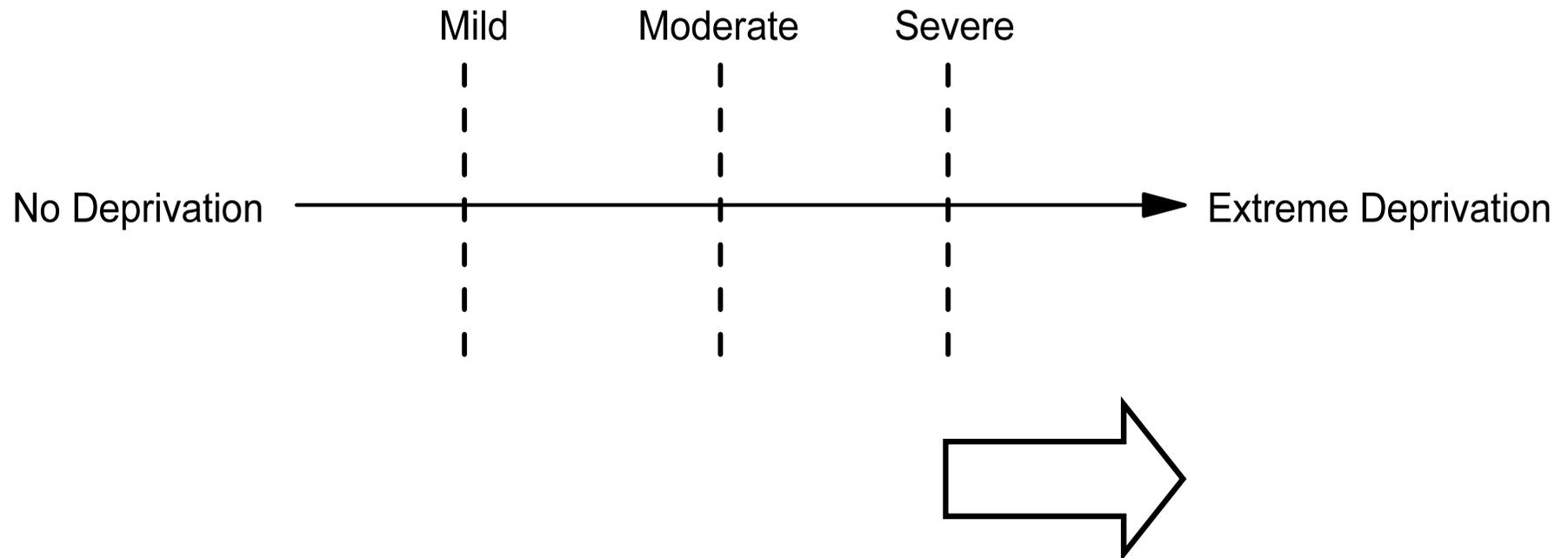
Agua y Saneamiento

Salud

Vivienda

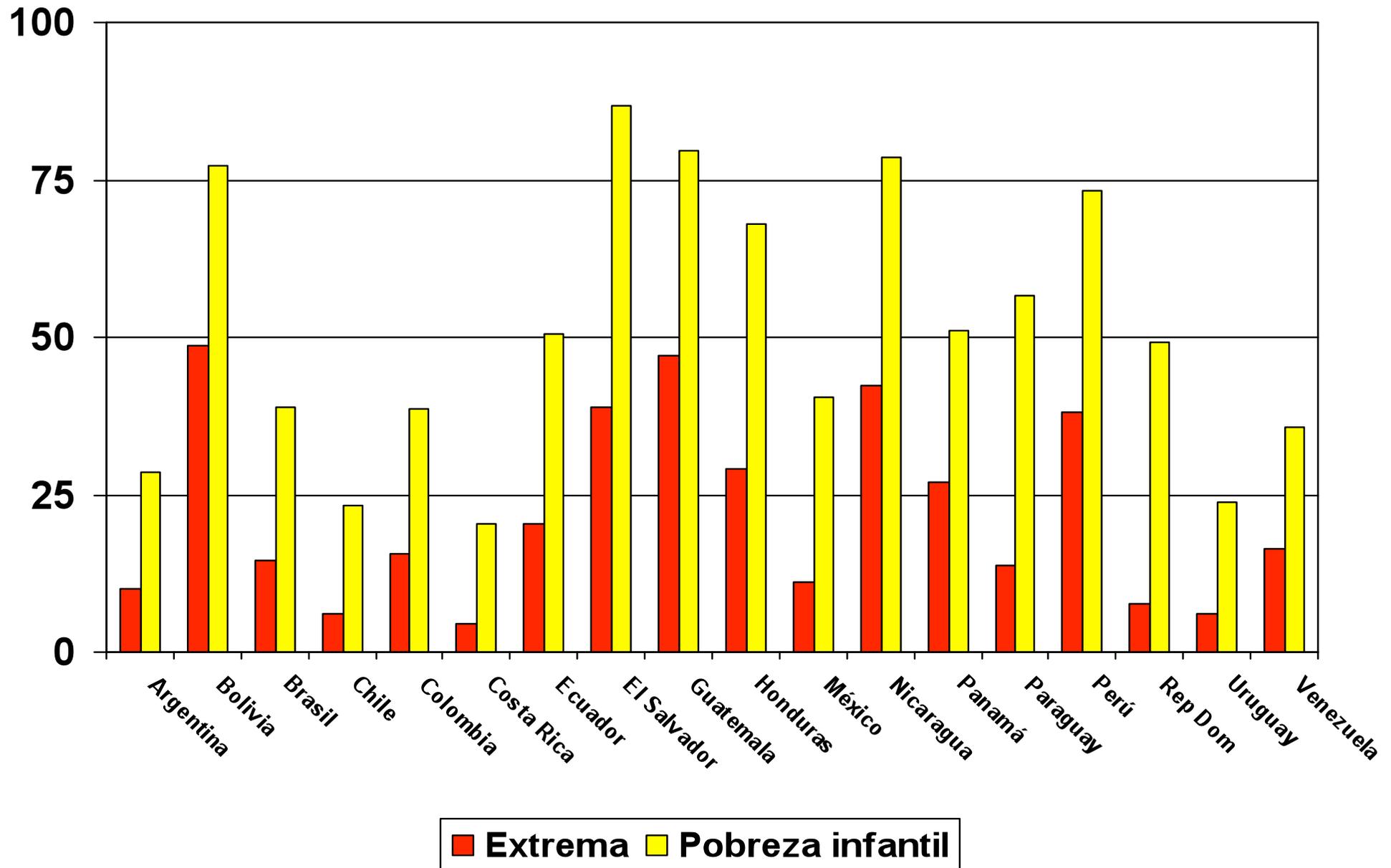
Información

Continuo de Privación y Pobreza Infantil

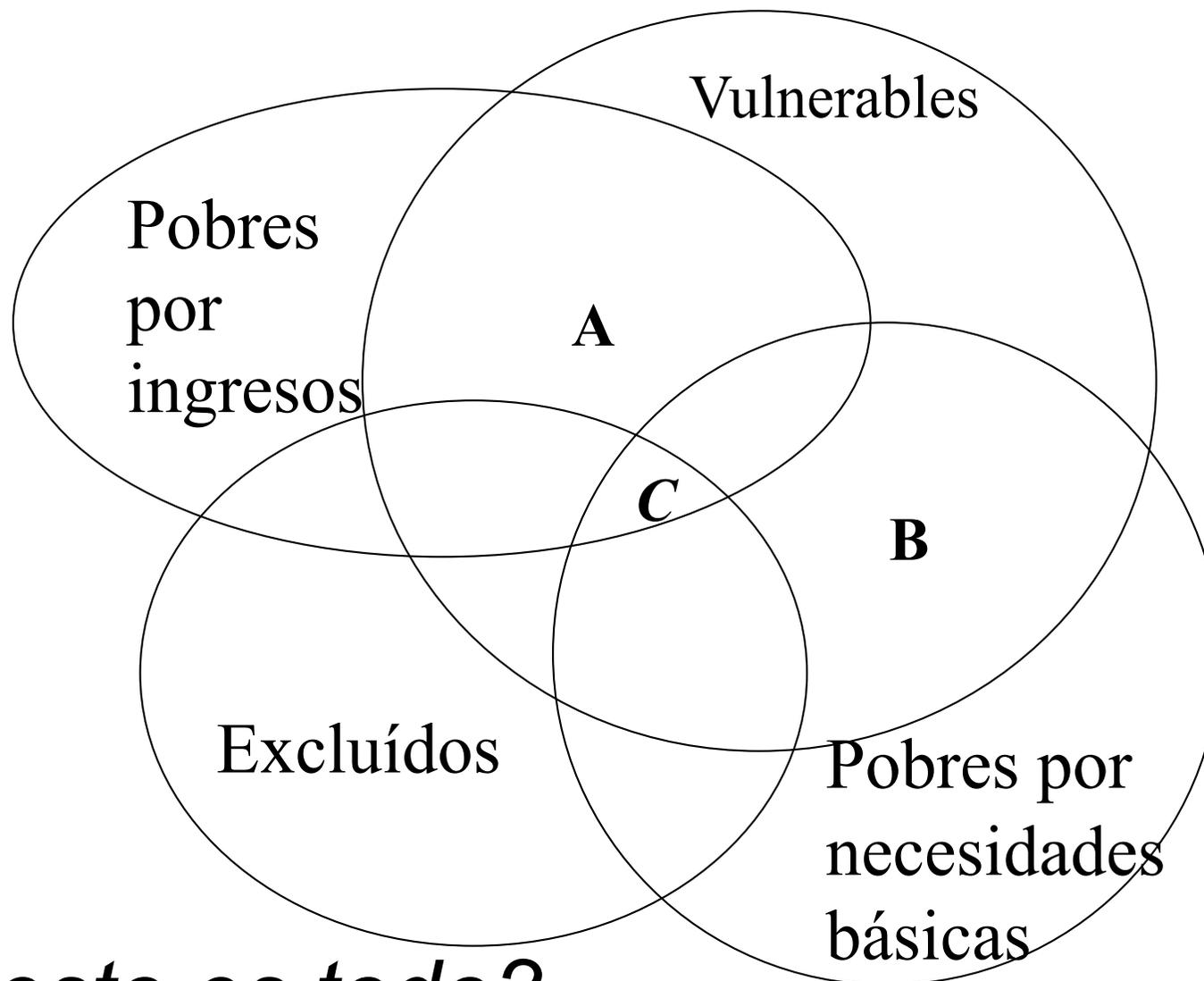


- Ej. :** Niños que nunca han asistido a la escuela
Niños en viviendas con más de cinco personas por habitación
Niños cuya talla y peso es tres veces menor a la norma

Pobreza infantil en América Latina



Combinando diferentes grupos de población que pueden ser elegibles para protección social



Pero esto es todo?

Qué pasa con los...

- Ancianos
 - Desempleados
 - Viudos/as
 - Enfermos
 - Huérfanos
-
- ¿Y aquellos que eventualmente pueden caer en alguna de estas categorías?
 - Sistemas universales e integrados

Propósito de la Protección Social

- Cuidado de niños víctimas de abuso, abandono, violencia, explotación, tráfico
- Seguros para shocks externos (ej. pensiones de discapacidad)
- Equiparar/Igualar oportunidades (ej. becas educativas para niños de familias pobres por ingresos)
- Reducir la pobreza por ingresos (ej. transferencias)
- Integración / inclusión social

Clarificando los propósitos

Dos enfoques principales:

- Los individuos se arreglan por sí solos
 - Algunos, pero relativamente pocos, pueden necesitar ayuda
 - Minimizar los costos para el Estado y la sociedad (i.e. los que pagan impuestos)
 - Focalizadas y condicionadas
- Sociedad inclusiva
 - Todos y cada uno contribuyen a un sistema que ayuda a todos a eliminar la pobreza y reducir las disparidades

Breve tipología de protección social

- Leyes de pobres (Elizabeth I)
- Seguros de salud con base gremial y mutualista
- Seguros de desempleo (trabajadores formales)
- Seguridad social/pensiones
- Redes de protección (focalizadas, ej. Madres y soldados)
- Transferencia de ingresos condicionadas
- Beveridge
- Estado de bienestar escandinavo

Política social, Trabajo social, Protección de la niñez, Protección social (I)

- Política social: Educación, Salud, Beneficios por desempleo, Pensiones, Vivienda
 - Más allá de mitigar el riesgo económico, también implican redistribución (ej. salario mínimo, vacaciones pagas) y política familiar (tiempo de lactancia, licencias de maternidad y paternidad, no discriminación en la estructura familiar, etc)

Política social, Trabajo social, Protección de la niñez, Protección social (II)

- Trabajo social: abuso, abandono, cuidado alternativo (ej. huérfanos)
- Protección de la niñez: Niños en conflicto con la ley, trabajo infantil, tráfico
- Protección social: incluye todo lo anterior

Programas de transferencia de ingresos

- Subvenciones por nacimiento
- Asignaciones universales para la infancia
- Transferencias condicionadas
- Beneficios por maternidad o paternidad
- Licencia por enfermedad, beneficios por discapacidad
- Asignaciones para vivienda
- Beneficios por desempleo

Otros programas

- Subsidios de tarifas para servicios de salud y educación
- Programas de comedores escolares
- Comida terapéutica y otras intervenciones en salud y nutrición de alto impacto
- Vouchers de comida, ayuda alimentaria u otros programas de apoyo en especies

Otros

- Servicios de cuidado social (ej. Apoyo a las comunidades y a las familias, servicios de protección a la niñez)
- Programas de desarrollo infantil temprano
- Programas para niños con necesidades especiales
- Derechos de herencia
- Legislación anti-discriminación
- Lactancia y leyes de licencia por paternidad/maternidad

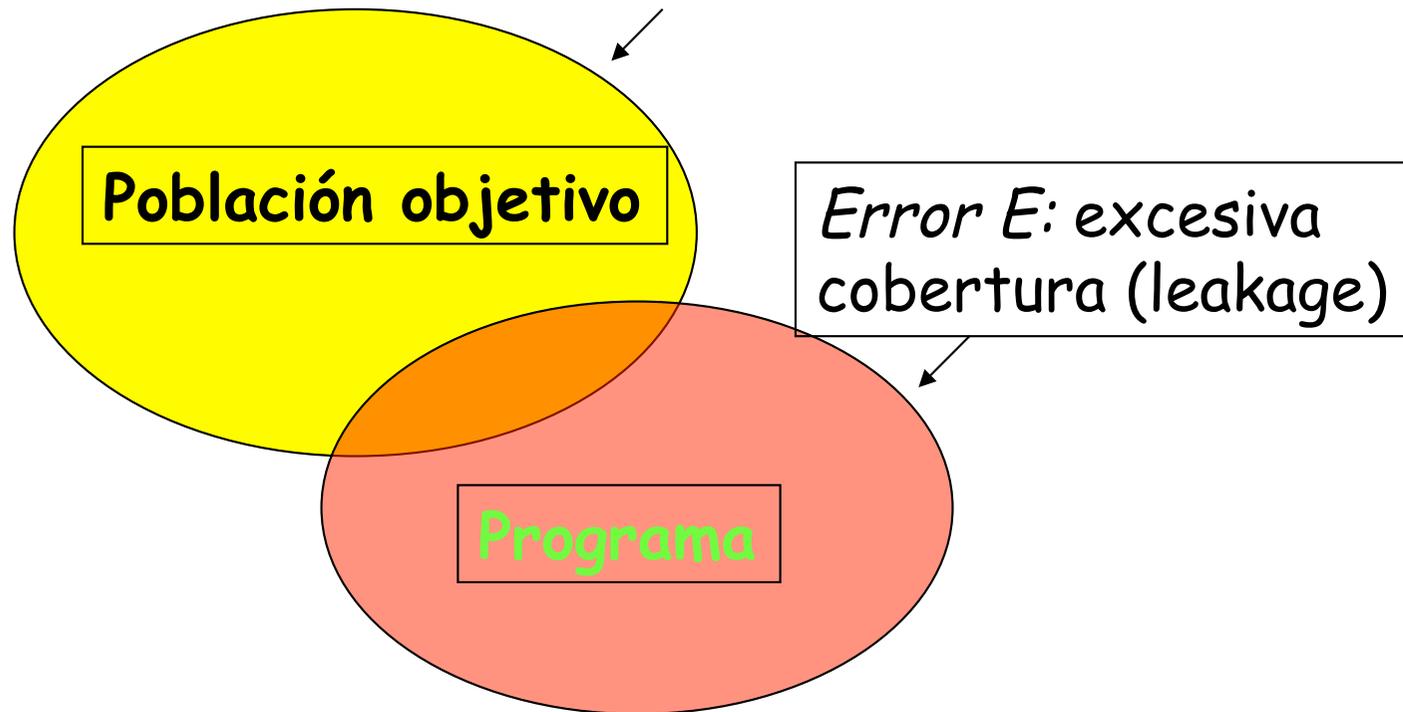
América Latina y el Caribe

Situación desigual: Sistemas
fracturados y heterogéneos

- Crear
 - Si no existen
- Expandir
 - Si hay segmentos de población no incluidas
- Fortalecer
 - Si hay ineficiencias

Focalización

Error F: falla en alcanzar a la población objetivo



La focalización tiene costos ocultos

- ☹️ **Dificultad para identificar y alcanzar a los pobres**
Error F, en su mayoría mujeres
- ☹️ **Los pobres son desplazados por los no tan pobres**
Error E, a menudo mujeres y los más pobres
- ☹️ **Costos administrativos son altos**
evitar errores F/E; supervisión
- ☹️ **Probar elegibilidad es costoso**
documentos, tarifas, estigma, bias
- ☹️ **Sostenibilidad es difícil**
la voz de los pobres es débil para mantener calidad y alcance

¿Cómo evitar la focalización cuando no hay recursos suficientes?

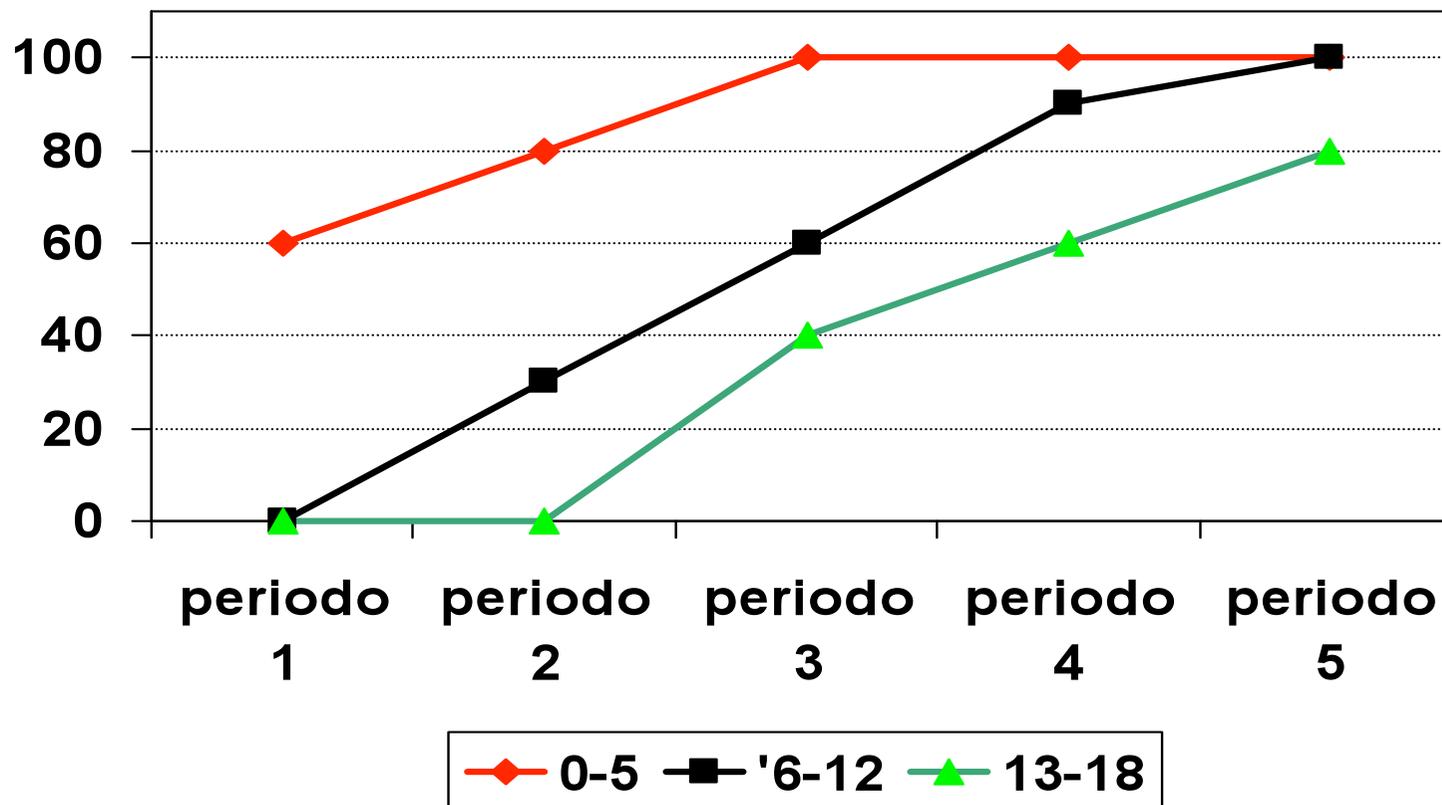
Realización progresiva

Permite establecer criterios para definir prioridades

- A lo largo del tiempo (planes de largo plazo)
- En un punto del tiempo (presupuestos de corto plazo)

- **No es una excusa para dilatar esfuerzos**
- **OBJETIVO: sociedades cohesionadas/ inclusivas**

Realización progresiva en la práctica



Condiciones de elegibilidad, focalización y condicionalidades: Parcial y transitoria

Programas de transferencia de ingresos condicionados

- Focalizados, no universales
- Condicionalidad puede implicar castigar a los que están en situación de necesidad (punitivo)
- Bajo impacto/eficiencia (ej. altos costos de monitoreo)
- Cuestiones éticas (ej. paternalistas/top down)
- Consecuencias no esperadas (ej. Discriminación, clientelismo)

Programas de transferencia de ingresos condicionados (cont.)

- Transferencia de ingresos simple puede funcionar
- No hay ninguna evidencia confiable y sistemática sobre si la condicionalidad funciona
- Puede reproducir estereotipos de genero
- ¿Funciona?
 - ¿Para reducir la pobreza?
 - ¿Para incrementar el acceso a servicios?

Cuestiones metodológicas al evaluar programas de transferencia condicionada

- ¿Reduce la pobreza o incrementa el acceso y uso de servicios?
- ¿Reduce la pobreza hoy o a futuro?

Cuestiones metodológicas al evaluar programas de transferencia condicionada (II)

- ¿Ingreso o condicionalidad?
- ¿Condicionalidad o (previa) inversión en servicios?
- Aún si funciona en un experimento cuidadosamente seleccionado, ¿funcionaría en un contexto diferente?
- ¿Estamos seguros de que las personas no quieren satisfacer la condicionalidad?

Resultados educativos de estudiantes de escuela primaria en programas de TC

Country Programme	Attainment	Asistencia escolar	Abandono	Matrícula
Brasil <i>Bolsa Escola (BE)</i>	N/A	95% de niños bajo programa y 92% en el grupo de control asistieron regularmente. Las niñas mostraron resultados similares. X	Tasas de abandono fueron menores para aquellos bajo programa que para grupo de control (0.3% vs. 6.1%). V	N/A
Colombia <i>Familias en Acción</i>	N/A	N/A	N/A	Sin impacto en matrícula de primaria (7- 13 años). X
Guatemala <i>Eduque a la Niña</i>	2% bajo programa y 11% del grupo de control no volvieron a la escuela al año siguiente. V	91% de niños bajo programa y 88% de grupo de control tuvieron asistencia regular. X	Terminalidad anual igualmente alta para todos los estudiantes (90% aprox). X	No concluyente. X
Honduras <i>PRAF</i>	N/A	Los beneficiarios de beca asistieron un día más por mes que los no beneficiarios. X	Tasas de abandono de los beneficiarios de beca se redujeron de 7.0% a 2.4%.	Inscripción de beneficiarios (5-12 años) aumentó 17 puntos porcentuales entre 2000 y 2001.
Mexico <i>Progres-Oportunidades</i>	Incremento promedio de 6.8 años a 7.4 años.	Aumento de probabilidad de asistencia de niños de 1.3 a 1.8 puntos porcentuales. X	Abandono de niñas en 3° grado cayó 17.9 % y el de niños 14.0%.	Sin impacto en matrícula de primaria X
Nicaragua <i>RPS</i>	92% bajo programa y 80% de control. V	Aumento del promedio de estudiantes asistiendo regularmente en 30 puntos porcentuales.	Tasas de abandono cayeron en grados 1-4.	Aumento de 69% a 93% niños bajo programa vs. 72% a 75% para grupo de control. V

Conclusiones

- El crecimiento económico no es suficiente, se necesita política social
- Protección social (incl. transferencias de ingreso) parte central de la política social
- Pobreza infantil más allá de la falta de ingreso
- Profundizar seguimiento y evaluación de los programas de transferencias de ingreso

Muchas gracias!