

Condicionalidades en Programas de Transferencias: evidencia y elementos para el debate

Cecilia Rossel
(UCU-DCSP)

Seminario “Transferencias Monetarias y
Protección Social”

13/7/2016

¿Que hacen las condicionalidades?

(i)

- **Debate normativo**
- *Argumentos:*
- *A favor:* Retribución a la sociedad por lo que reciben
- *En contra:* Transferencias como derecho y derechos no pueden condicionarse, Paternalismo, división injusta entre pobres que merecen y no merecen la asistencia de la política social

¿Que hacen las condicionalidades?

(ii)

- **Debate empírico**
- *Argumentos:*
- 1. Mientras que la transferencia provee a las familias de un ingreso mínimo para satisfacer sus necesidades más urgentes, las condicionalidades las ayudan a cumplir con sus derechos sociales básicos estimulándolas a utilizar servicios educativos y de salud
- 2. Una forma de remover barreras que separan a las familias de los servicios

¿Por qué para algunos beneficiarios las condicionalidades pueden no funcionar?

- No se sienten suficientemente estimulados, deciden no cumplir
- Otros argumentos:
 - imponen un obstáculo o una carga adicional a los grupos más vulnerables, lo que los fuerza a abandonar los programas
 - implican costos altos cuando se implementan en contextos con infraestructura débil o inadecuada (superpoblación, baja calidad)
 - son difíciles de internalizar y entender por parte de los beneficiarios
 - pueden generar estigma y ser percibidas como un castigo entre los beneficiarios
 - pueden ser un obstáculo cuando se implementan en contextos de baja capacidad administrativa – déficits, problemas de comunicación, shocks-

Evidencia internacional

- *Evidencia sobre el impacto de las condicionalidades:*
- A. Resultados encontrados sobre el efecto específico de las condicionalidades en el bienestar de niños y adolescentes – más allá del efecto de la transferencia-
- B. En general las familias cumplen, pero:
 - No hay evidencia concluyente sobre si esto se debe a las condicionalidades
 - Para algunos sectores de beneficiarios, el estímulo no parece funcionar

Evidencia en relación a las AFAM

- *La condicionalidad está bien*, lo que está mal es la suspensión por no cumplir
- *Razones detrás del no cumplimiento:*
 - Falta de información o confusión sobre las reglas de juego
 - Obstáculos en la provisión de los servicios (cupos, demoras, barreras en la atención)
 - Déficits o errores administrativos
 - Vulnerabilidad estructural vs. requisitos de la condicionalidad (Dificultades asociadas con carga de cuidado infantil, embarazo adolescente, necesidad de ingreso al mercado laboral, falta de interés/motivación hacia la educación)

Evidencia en relación a las AFAM

•La suspensión, ¿sirve?

A.Desconocimiento de las causales (la persona desconoce la causa de la pérdida de la prestación)

A.Mal entendido/confusión desde quienes toman las decisiones (la persona señala que hay una falla que es externa y se da por la confusión/malentendido de quienes toman la decisión acerca del caso)

C. Causal asociada a la tenencia de bienes materiales (muebles, electrodomésticos)

D. Causal asociada a la ausencia de aporte a la caja (BPS)

E. Causal asociada al aumento del ingreso del hogar

F. Causal asociada al incumplimiento de la condicionalidad en educación (por deserción y/o faltas)

G. Centro de estudio excluido del sistema de control de asistencias

Evidencia en relación a las AFAM

- *Después de la suspensión:*
 - Obstáculos de información para saber los motivos de la suspensión y conocer el mecanismo de reingreso
 - Costos altos de gestión
 - Bajas expectativas en torno a resultados de las gestiones
 - Abandono de las gestiones por “cansancio” o por baja valoración de la transferencia

Elementos para el debate

- Las condicionalidades y sobre todo la forma en que se han aplicado las sanciones pueden estar operando, al menos un determinado grupo de beneficiarios, como un instrumento que empuja a las familias hacia una mayor vulnerabilidad:
 - tienden a obstaculizar el cobro de la transferencia
 - por factores que, en gran parte, suelen ser ajenos a la voluntad de los beneficiarios (servicios)
 - se vinculan directamente con la debilidad de la implementación (falta de información, errores) o
 - se anclan en procesos de vulnerabilidad estructurales (extremadamente complejos de resolver, sin importar el monto de la transferencia)
- Dudas sobre la efectividad de la suspensión y sospecha razonable sobre efectos negativos
- Argumento de economía política (sectores medios y altos): se pueden mantener las coaliciones distributivas sin las condicionalidades?

Elementos para el debate

- Evidencia exploratoria: + casos y más evidencia sobre el funcionamiento de todo el mecanismo
- Elementos para construir teoría sobre como funcionan las condicionalidades en distintos contextos y para distintos tipos de beneficiarios
- Evidencia teóricamente relevante para repensar procesos de implementación y administrativos, que moldean la relación entre los ciudadanos y la política social
- Elementos para reflexionar sobre los efectos de las sanciones y el grado en que logran modificar o promover conductas para que padres, y madres lleven a sus hijos/as al centro educativo y a los controles médicos.
 - La quita de la transferencia puede terminar por empeorar la situación de esta población, vulnerando más aun el cumplimiento de sus derechos