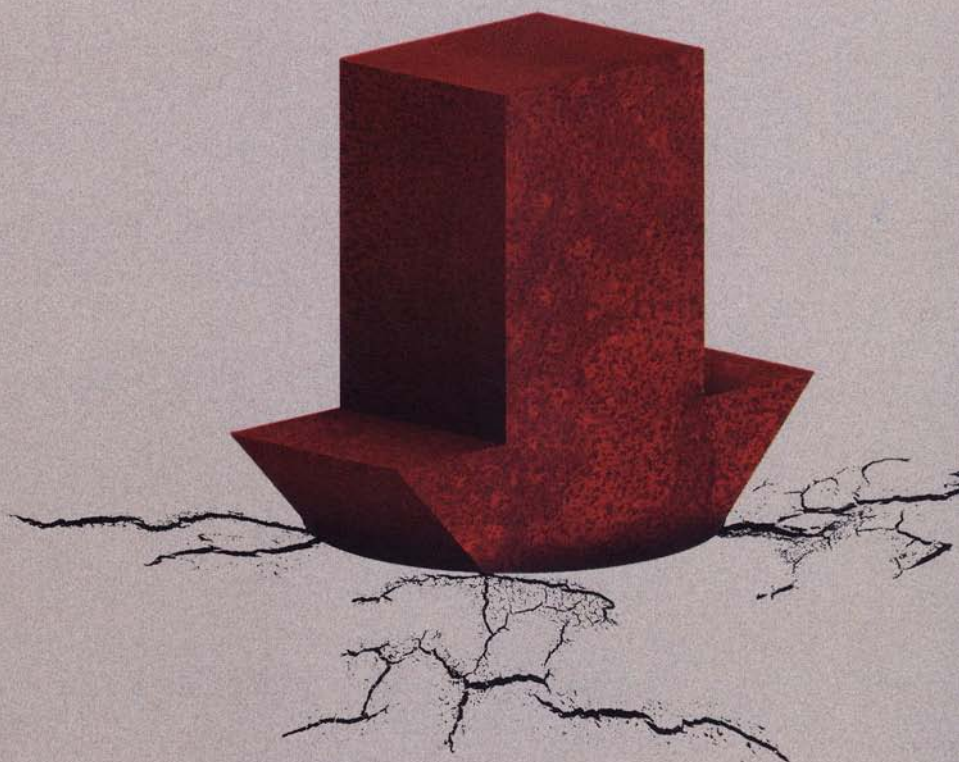



PROGRAMAS DIRIGIDOS A LA POBREZA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE Sustento teórico, JORGE AUGUSTO PAZ **implementación práctica e impactos sobre la pobreza en la región**



COLECCIÓN CLACSO-CROP

 CLACSO

Jorge Augusto Paz

Doctor en Economía por la Universidad del Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina (CEMA), Magister en Demografía por la Universidad Nacional de Luján y Licenciado en Economía por la Universidad Católica de Salta.

Investigador Independiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Profesor Regular Titular de Desarrollo Económico y Economía Laboral en la Universidad Nacional de Salta y Profesor de posgrado en la Universidad Católica de Salta y en la Universidad Nacional de Jujuy. Director del Instituto de Estudios Laborales y del Desarrollo Económico (IELDE) de la Universidad Nacional de Salta.

Ex consultor sobre temas laborales y sociales para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE-CEPAL), la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) y el gobierno de la República Argentina.

El Programa CLACSO-CROP de Estudios sobre Pobreza en América Latina y el Caribe (ALC) es un proyecto de cooperación cuyo propósito es promover y fortalecer las investigaciones sobre pobreza, así como apoyar académicamente las iniciativas de reducción de la pobreza en los países y áreas menos desarrollados de la región. Este Programa constituye un instrumento para fomentar la calidad de las investigaciones sobre pobreza, difundir sus resultados y facilitar el intercambio de información y comunicación entre académicos e investigadores de todo el mundo.

Uno de los objetivos centrales es contribuir a neutralizar el impacto negativo que ejercen sobre la vida académica las profundas desigualdades económicas, sociales e institucionales existentes entre los diversos países de ALC. Por ello, las actividades impulsadas por CLACSO y CROP promueven la participación de investigadores/as e instituciones de países de menor desarrollo relativo o con débil institucionalización de las ciencias sociales. En este marco, se ha avanzado en la articulación de una red de investigadores sobre temas de pobreza tanto en la región como a nivel internacional.

Las actividades se concentran básicamente en las siguientes áreas: becas para investigadores jóvenes y de nivel superior, cursos dictados en la plataforma del Campus Virtual de CLACSO, seminarios internacionales co-organizados con Centros Miembros de CLACSO y otros proyectos especiales, tales como programas educacionales presenciales y estudios comparativos sobre pobreza.

El Programa CLACSO-CROP cuenta con el apoyo financiero de la Agencia Noruega de Cooperación para el Desarrollo (NORAD).



COLECCIÓN CLACSO-CROP

PROGRAMAS DIRIGIDOS A LA POBREZA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

**Sustento teórico, implementación práctica e
impactos sobre la pobreza en la región**

Jorge Augusto Paz



CLACSO

ÍNDICE

Introducción general		11
Capítulo I		
Repensar la pobreza para evaluar los programas dirigidos a la pobreza		15
Introducción		
Enfoques para el análisis de la pobreza		
Impactos sobre la medición y <i>feedback</i> sobre la conceptualización		
El proceso completo de medición		
Impactos sobre la política pública		
Capítulo II		
Los programas dirigidos a la pobreza		29
Introducción		
Bases teóricas de los diagnósticos		
Ámbito de aplicación		
Evolución histórica e inventario		
Apéndice 1		
Capítulo III		
Las estrategias para la reducción de la pobreza		47
Antecedentes y marco lógico		
El concepto de “apropiación nacional”		

Las evaluaciones
Las ERP vigentes y las reformulaciones
Las críticas a los supuestos cruciales de las ERP

Capítulo IV

Los programas de transferencias monetarias condicionadas

| 63

Antecedentes
Problemas de focalización
Las evaluaciones
Algunos de los PTC vigentes
Marco lógico y críticas desde la teoría
Apéndice 2

Capítulo V

Estructura productiva y pobreza en América Latina y el Caribe

| 81

Introducción
El producto y su crecimiento
La pobreza y la desigualdad
El mercado de trabajo: desocupación e informalidad
Apéndice 3

Capítulo VI

Los sectores sociales en América Latina y el Caribe

| 101

Educación
Salud
Nutrición
Apéndice 4

Conclusiones y algunas propuestas de políticas derivadas

| 123

Bibliografía

| 133

Siglas

| 141

Introducción general¹

EL PRESENTE TEXTO expone los resultados finales del proyecto “Programas dirigidos a la pobreza en América Latina y el Caribe. Sustento teórico, implementación práctica e impactos sobre la pobreza en la región” que fuera objeto de una beca CLACSO-CROP sobre estudios de pobreza. El objetivo principal de este proyecto fue analizar el sustento teórico, la implementación y la evaluación de impacto de los principales programas dirigidos a la pobreza (PDP) en América Latina y el Caribe (ALC). Para ello, se analizaron dos grandes grupos de PDP implementados en ALC durante fines de la década del noventa y principios de 2000: los englobados bajo la denominación común de “estrategias para la reducción de la pobreza” (ERP) y los de “transferencias monetarias condicionadas” (PTC). La base teórica de los PDP pudo inferirse de los documentos que los sustentan, los detalles de implementación fueron examinados en términos de los actores sociales involucrados y la evaluación de acuerdo al impacto (inmediato y de más largo alcance) que generaron (o que se espera que generen) en cada caso.

¹ El autor agradece a CLACSO-CROP la oportunidad para investigar acerca de este interesante e importante tema, a Sara Matta por el apoyo incondicional y a Mayra Espina por los valiosos comentarios realizados a versiones previas de este texto. Sin estas ayudas este estudio no hubiera sido posible.

La desaceleración económica durante la década del ochenta y el fuerte aumento de la pobreza y la desigualdad mundial que ello trajo aparejado, llevaron a que los gobiernos revisaran la eficacia de los dispositivos de protección social. Para realizar esta tarea, los países recibieron el asesoramiento de los organismos multilaterales de crédito –tales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), etcétera–. Según surge de algunos documentos fundacionales², el principal fundamento esgrimido para justificar el apoyo internacional fue el de ayudar a los países menos desarrollados a reducir la pobreza y a obtener mayores beneficios de la globalización, a la vez de reducir al mínimo los riesgos derivados (BM, 2002).

En documentos posteriores comenzó a tratarse las situaciones de riesgo social según la etapa del ciclo de vida de las personas y a definir las carencias ligadas a la pobreza, tales como el hambre, la mala nutrición, la falta de educación y salud, etc. El principio rector de toda política social pasó a ser la focalización, a diferencia de la etapa previa, sustentada por la universalidad. Más recientemente (FMI, 2003) se observa que estos organismos procuran establecer el vínculo entre las medidas adoptadas por las autoridades nacionales, el respaldo de los donantes y los resultados en materia de desarrollo necesarios para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de las Naciones Unidas centrados en reducir la pobreza a la mitad entre 1990 y 2015.

Independientemente del acuerdo que pueda existir entre los actores sociales involucrados en la tarea de la reducción de la pobreza acerca de los objetivos, existen diversas y muy variadas maneras de hacerlo, que no están contempladas en los instrumentos de los que se valen los Estados nacionales para actuar sobre el problema. Por ejemplo, si bien existe en la literatura cierto consenso acerca de la efectividad de los programas de transferencias monetarias condicionadas (PTC) para reducir los niveles de pobreza coyunturales (Valencia Lomeli, 2008), no se discuten sus efectos de mediano y largo plazo a los que en definitiva están dirigidos cuando se refieren a la escolaridad y la salud de los niños de familias pobres, en particular, y la acumulación de capital humano en general. Es decir, puede ocurrir que en aquellos países en que la pobreza por ingresos no es demasiado profunda, una transferencia monetaria, aunque más no sea mínima, permita a los hogares situar su consumo por encima del umbral. Puede suceder también que el programa logre

2 Justamente, buena parte de la investigación consistirá en una evaluación y análisis de los documentos que fundamentan la ayuda económica y financiera prestada por estos organismos. Los documentos consultados a los que hace referencia el cuerpo central del texto son BM/FMI (1999; 2001).

aumentar la tasa de matriculación y el cumplimiento de los programas de vacunación para niños pobres. Las preguntas que surgen entonces son: ¿Son estos los mecanismos más eficaces para conducir en el futuro a romper la reproducción intergeneracional de la pobreza? ¿Estas inversiones en capital humano conducen a los hogares fuera de la pobreza? ¿Bloquean las puertas de entrada a la pobreza disminuyendo efectivamente los niveles de vulnerabilidad? ¿Mejoran el empoderamiento de las mujeres y de otros grupos vulnerables? ¿Actúan sobre las causas generadoras de pobreza y desigualdad económica y social?

Por lo que se percibe en una primera lectura de los PDP en ALC, las acciones se llevan adelante como si la respuesta a estos interrogantes fuera positiva. Esto implica aceptar las predicciones del marco conceptual del capital humano más como un dogma que como principios de una de las muchas teorías que circulan acerca de la sociedad y de su funcionamiento. Además, conduce a ignorar todos los estudios que ponen el énfasis en los equilibrios múltiples y en la segmentación de los mercados. Así, aparecen otros interrogantes: ¿Son estas acciones eficaces en sociedades con altos niveles de segmentación educativa (educación para pobres, educación para ricos) y residencial? ¿Son estas acciones eficaces en sociedades con altos niveles de segmentación laboral (puestos de trabajo para pobres, puestos para ricos)?

La segmentación no es sino una de las tantas maneras de reconocer la diversidad dentro de la uniformidad. Los países de la región presentan muchas similitudes, pero también diferencias abismales en términos de resultados de los procesos económicos y sociales que no pueden ser tratados como si todos fuesen países con individuos que responden mecánicamente y en un mismo sentido a determinados estímulos enviados desde el Estado o desde el mercado. Nótese que en cuanto a los resultados en el cumplimiento de los ODM (34% promedio) las disparidades son también muy marcadas.

La casi totalidad de los PDP en ALC reposan en el principio de la focalización y en el análisis costo-impacto. En este sentido, puede observarse claramente que la orientación de la política social hacia grupos focales y la lucha contra la pobreza coexisten, o se solapan, con la privatización, la desregulación y la descentralización. Estos programas fueron pensados, diseñados y puestos en funcionamiento para resolver un problema concreto: el costo de un ajuste considerado necesario por quienes tomaron y toman decisiones en cada uno de los países y por los organismos multilaterales de crédito (OMC) también. En términos de sus marcos conceptuales, varias estrategias de reducción de pobreza desarrolladas en la región han considerado diseños multidimensionales, que atacan las diferentes causas de la pobreza, y han instrumentado intervenciones en los ámbitos del crecimiento, la inversión en capital

humano, la creación de empleo y la protección social. En la mayoría de estas estrategias se considera al crecimiento económico como una condición necesaria, pero no suficiente, para la superación de la pobreza. La dimensión económica se expresa en la preservación de los equilibrios macroeconómicos, en la continuidad de los programas de reforma estructural, en la promoción de un crecimiento intensivo en mano de obra y en la definición de las tasas de crecimiento necesarias para la reducción de la pobreza en el corto y mediano plazo.

En lo relativo al financiamiento, los países de la región que se acogieron a la Iniciativa países pobres altamente endeudados (PPAE) del BM/FMI se encuentran en una situación de vulnerabilidad financiera que compromete la sustentabilidad de sus estrategias de reducción de pobreza. Algunas estrategias comenzaron a implementarse con brechas financieras de entre el 11% y el 30% de su costo, las que deberán ser cubiertas con nuevos empréstitos, con recursos de condonación de deuda y, principalmente, con el incremento de la recaudación fiscal. A esto se debe agregar la alta dependencia de los recursos externos, situación que se replica al considerar los principales programas nacionales de reducción de pobreza. Tales problemas aparecen claramente reflejados en las disparidades observadas en la región y serán el objeto de análisis de las páginas que siguen.

El documento fue organizado de la manera siguiente. Además de esta introducción general, consta de seis capítulos y de unas páginas finales a manera de conclusión general. El primer capítulo se ocupa de revisar el concepto de pobreza y tiene el doble propósito de clarificar la visión del autor sobre el problema, como así también de detectar la usada por los PDP analizados en las secciones siguientes. A continuación, se analiza la estructura de los PDP en general, dedicándose en las secciones tercera y cuarta a examinar los dos grandes grupos diferenciados: las ERP y los PTC, respectivamente. Los dos últimos capítulos se dedican completamente a dar cuenta de las disparidades usando datos cuantitativos de sectores productivos (capítulo quinto) y sociales (capítulo sexto). Cada capítulo tiene su propio apéndice que incluyen los cuadros y los gráficos que sustentan las afirmaciones hechas en el cuerpo central del texto.

Bibliografía

- Acemoglu, D. 2002 "Technical change, inequality, and the labor market" en *Journal of Economic Literature*, Vol. XL, N° 1.
- Alkire, S. y Foster, J. 2008 "Counting and multidimensional poverty measurement", OPHI Working Paper N° 7, University of Oxford, Oxford. En <www.ophi.org.uk/pubs/OPHI_WP7.pdf>.
- Alvarez Leguizamón, S. (comp.) 2005 *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: estructuras, discursos y actores* (Buenos Aires: CLACSO).
- Arrow, K. 1973 "Higher education as a filter" en *Journal of Public Economics*, Vol. 2, N° 3.
- Attanasio, O.; Battistin, E.; Fitzsimons, E.; Mesnard, A. y Vera-Hernández, M. 2005 *How effective are conditional cash transfers? Evidences from Colombia* (The Institute for Fiscal Studies) N° 54.
- Azar, P.; Espino, A. y Salvador, S. 2008 "Los vínculos entre comercio, género y equidad. Un análisis para seis países de América Latina", Capítulo Latinoamericano de la Red Internacional de Género y Comercio, en <www.generoycomercio.org>.
- Barro, R. 1991 "Economic growth in a cross section of countries" en *Quarterly Journal of Economics*, N° 106.

- Barro, R. y Sala-i-Martin, X. 2009 *Crecimiento económico* (Barcelona: Reverté).
- Becker, G. 1960 "Underinvestment in college education?" en *The American Economic Review, Papers and Preceeding*, Vol. 50, N° 2.
- Becker, G. 1975 *El capital humano* (Madrid: Alianza Editorial).
- Becker, G. y Chiswick, B. 1966 "Education and the distribution of earnings" en *The American Economic Review*, Vol. 56, N° 1-2.
- Bertranou, F. y Paz, J. 2007 *Políticas y programas de protección al desempleo* (Buenos Aires: Oficina Internacional del Trabajo).
- BM-Banco Mundial 2002 "Mejorar los sistemas de protección social. Fundamental para que la globalización redunde en beneficio de los pobres", Comunicado de prensa N° 2000/194/S.
- BM-Banco Mundial 2005 "Poverty manual", AII, JH Revision, en <www.worldbank.org/poverty>.
- BM-Banco Mundial 2007 *Las políticas de transferencias de ingresos en Uruguay: cerrando las brechas de cobertura para aumentar el bienestar* (Montevideo: Banco Mundial).
- BM/FMI-Banco Mundial/Fondo Monetario Internacional 1999 "Formulación de estrategias de reducción de la pobreza en los países en desarrollo", Development Committee, Washington DC.
- BM/FMI-Banco Mundial/Fondo Monetario Internacional 2001 "Guía para la preparación de la evaluación conjunta (JSA) de los documentos de estrategia para la reducción de la pobreza" en <www.worldbank.org/prps/1PRSP_Guidance>.
- Bourguignon, F. 2003 "The growth elasticity of poverty reduction: explaining heterogeneity across countries and time periods" en Eicher, Th. y Turnovsky, S. (eds.) *Inequality and growth. Theory and policy implications* (Cambridge: The MIT Press).
- Bourguignon, F. y Chakravarty, L. 2003 "The measurement of multidimensional poverty" en *Journal of Economic Inequality*, Vol. 1, N° 1.
- Bowles, S. y Gintis, H. 1975 "The problem with human capital theory. A marxian critique" en *The American Economic Review*, Vol. 65, N° 2.
- Card, D. 1994 "Earnings, schooling, and ability revisited", National Bureau of Economic Research, Working Papers N° 4832.

- Cardoso, E. y Portela, A. 2004 "The impact of cash transfers on child labor and labor and school attendance in Brazil", Vanderbilt University, Vanderbils, Nashville, Working Paper N° 04 W07.
- CEPAL-Comisión Económica para América Latina 2003 *Panorama social 2001-2002* (Santiago: CEPAL).
- CEPAL-Comisión Económica para América Latina 2004 *Panorama social 2002-2003* (Santiago: CEPAL).
- CEPAL-Comisión Económica para América Latina 2004-2005 *Problemas y políticas de empleo. Estudio Económico de América Latina* (Santiago: CEPAL).
- Chen, Sh. y Ravallion, M. 2008 "The developing world is poorer than we thought, but no less successful in the fight against poverty", The World Bank, Policy Research Working Paper N° 4703.
- Coady, D.; Grosh, M. y Hoddinott, J. 2004 *Targeting of transfers in developing countries. Review of lessons and experience* (Washington DC: Word Bank, Regional and Sectoral Studies).
- Cohen, E. 2008 *Oportunidades: lecciones aprendidas y desafíos pendientes* (México DF: Instituto Fernando Henrique Cardoso/CIEPLAN).
- Cohen, E. y Franco, R. (eds.) *Transferencias con corresponsabilidad. Una mirada latinoamericana* (México DF: SEDESOL).
- Cohen, E.; Franco, R. y Villatoro, P. 2006 "México: el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades" en Cohen, E. y Franco, R. (eds.) *Transferencias con corresponsabilidad. Una mirada latinoamericana* (México DF: SEDESOL).
- CONEVAL-Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2009 "Comunicado de Prensa N° 008/09", México DF. En <www.coneval.gob.mx/contenido/home/6124.pdf>.
- Deaton, A. 1997 *The analysis of household surveys: a microeconometrics approach to development policy* (Baltimore, Maryland: Johns Hopkinks University Press).
- Eurich, A. 1960 "Increasing productivity in higher education" en *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 42, N° 3.
- FAO-Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación 2006 "Hacia un mercado común agrícola regional: problemas y perspectivas", 29° Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, Caracas.

- Feitosa de Brito, T. 2008 "Los desafíos del Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas en El Salvador, Red Solidaria", Centro Internacional de Pobreza, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Brasilia.
- Feliz, M. 2005 "La reforma económica como elemento de disciplinamiento social: la economía política de las políticas contra la pobreza y la desigualdad en la Argentina de los '90" en Alvarez Leguizamón, S. (comp.) *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: estructuras, discursos y actores* (Buenos Aires: CLACSO).
- FMI-Fondo Monetario Internacional 2003 "Evaluación de los documentos de estrategias de lucha contra la pobreza y del servicio para el crecimiento y lucha contra la pobreza", Oficina de Evaluación Independiente, Washington DC.
- Foster, J; Greer, J. y Thorbecke, E. 1984 "A class of decomposable poverty measures" en *Econometrica*, N° 59.
- García, S. y Hill, J. 2009 *The impact of conditional cash transfer on children's school achievement. Evidence from Colombia* (Bogotá: Documentos CEDE).
- Gobierno de Bolivia 2001 "Poverty reduction strategy paper", La Paz, marzo.
- Gobierno de El Salvador 2007 *Red Solidaria. Red en Acción* (El Salvador: FISDL) febrero.
- Gobierno de Honduras 2001 "Estrategias para la reducción de la pobreza. Un compromiso de todos por Honduras", Tegucigalpa, agosto.
- Gobierno de México 2001 "Oportunidades, un programa de resultados" (México DF: Programa de Desarrollo Humano Oportunidades).
- Gobierno de Nicaragua 2001 "A strengthened growths and poverty reduction strategy", Managua, julio.
- Houthakker, H. 1959 "Education and income" en *The Review of Economic and Statistic*, Vol. 41, N° 1.
- Jalan, J. y Ravallion, M. 1998 "Transient poverty in post reform in rural China" en *Journal of Comparative Economics*, N° 26.
- Kanbur, R. y Squire, L. 2001 "La evolución del pensamiento sobre la pobreza: explorando interacciones" en Meier, G. y Stiglitz, J. (eds.) *Fronteras de la economía del desarrollo. El futuro en perspectiva* (Bogotá: Banco Mundial/Alfaomega).

- Knight, J.B. 1979 "Job competition, occupational production functions, and filtering down" en *Oxford Economics Papers*, Vol. 31, N° 2.
- Levinhson, J. 2003 "The World Bank's poverty reduction strategy paper approach: good marketing or good policy", G-24 Discussion Paper Series, UNCTAD.
- Levy, S. y Rodríguez, E. 2005 *Sin herencia de pobreza. El programa Progres-a-Oportunidades de México* (México DF: Planeta/BID).
- Lindert, K.; Skoufias, E. y Shapiro, J. 2006 *Redistributing income to the poor and the rich: public transfers in Latin America and the Caribbean* (Washington DC: World Bank).
- Lohmann, H. 2006 "Working poor in Western Europe: What is the influence of the welfare state and labour market institutions", The 2006 Conference of the EuroPanel Users Network (EPUNet), Barcelona, mayo.
- López Zadicoff, P. y Paz, J. 2003 "El Programa Jefes de Hogar: elegibilidad, participación y trabajo", CEMA, Documento de Trabajo N° 242, Buenos Aires.
- Lucas, R. 1988 "On the mechanics of economic development" en *Journal of Monetary Economics*, N° 22.
- Mankiw, N; Romer, G. y Weil, D. 1992 "A contribution to the empirics of economic growth" en *Quarterly Journal of Economics*, N° 107.
- Nogués, J. 2007 *Agricultural protectionism and poverty: a perspective from Latin America* (Buenos Aires: Universidad Torcuato Di Tella) Working Paper N° 45.
- OIT-Organización Internacional del Trabajo 2009 *Primer informe sobre indicadores de trabajo y excelencia en Chile, 2003-2007* (Santiago: OIT).
- Peña-Casas, R. y Latta, M. 2004 *Working poor in the European Union* (Luxemburg: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions).
- Pradham, M. y Ravallion, M. 1998 *Measuring poverty using qualitative perceptions of welfare* (Washington DC: Development Research Group-World Bank) Working Paper N° 2011.
- Ranis, G.; Stewart, F. y Ramírez, A. 2000 "Economic growth and human development" en *World Development*, N° 28.

- Ravallion, M. 1997 "Good and bad growth: the human development reports" en *World Development*, N° 25.
- Ravallion, M. 1999 "Las líneas de pobreza en la teoría y la práctica", Taller Regional Mecovi, Buenos Aires.
- Reina, M. y Zuluaga, S. 2008 *Comercio y pobreza: análisis comparativo de la evidencia para América Latina* (Santiago: CEPAL) Serie Comercio Internacional N° 87.
- Romer, P. 1986 "Increasing returns and long-run growth" en *Journal of Political Economy*, N° 96.
- Ruano, M. 2008 "Evaluación de la Estrategia de Reducción de la Pobreza en Honduras, 2000-2015", Tesis doctoral, Universidad de Valladolid.
- Sala-i-Martin, X. 1997 "I just ran two million regressions" en *American Economic Review*, N° 87.
- Sala-i-Martin, X. 2003 "Estimating consumption poverty and the world distribution of consumption, 1970-2000", Columbia University, mimeo.
- Sauma, P. 2007 *El trabajo infantil en los programas de transferencias en efectivo condicionadas en América Latina* (San José de Costa Rica: OIT).
- Schultz, Th. 1960 "Capital formation by education" en *Journal of Political Economy*, Vol. 68, N° 6.
- Schultz, Th. 1961 "Investment in human capital" en *The American Economic Review*, Vol. 51, N° 1.
- Sen, A. 1983 "Poor, relatively speaking" en *Oxford Economic Papers*, Vol. 35, N° 2.
- Sen, A. 1992 *Nuevo examen de la desigualdad* (Madrid: Alianza Editorial).
- Sen, A. 1997 "Human capital and human capability" en *World Development*, N° 25.
- Skoufias, E. y Parker, S. 2001 "Conditional cash transfers and their impacts on child work and schooling: evidence from the Progreso Programa in Mexico", FCND Discussion Paper N° 123, Washington, DC.
- Solow, L. 1960 "The distribution of income related to changes in the distribution of education, age, and occupation" en *The Review of Economic and Statistics*, Vol. 42, N° 4.

- Solow, R. 1956 "A Contribution to the Theory of Economic Growth" en *Quarterly Journal of Economics*, N° 70.
- Spence, M. 1973 "Job market signaling" en *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 87, N° 3.
- Stein, H. 2004 "Fighting poverty in Africa: poverty reduction strategies, employment and accumulation", Occasional Paper, Centre of African Studies, University of Copenhagen, Copenhagen, septiembre.
- Stiglitz, J. 1973 "The Theory of 'Screening', education, and the distribution of income" en *The American Economic Review*, Vol. 65, N° 3.
- Tonucci, F. 2008 "Hay que involucrar a los alumnos en la gestión de la escuela" en *Informe de Actividades 2008* (Córdoba: Fundación Arcor).
- Valencia Lomeli, E. 2008 "Las transferencias monetarias condicionadas como política social en América Latina. Un balance: aportes, límites y debates" en *Annual Review of Sociology*, N° 34.
- Villatoro, P. 2007 "Las transferencias condicionadas en América Latina y el Caribe. Luces y sombras", Documento de la CEPAL para el Seminario Internacional Evolución y desafíos de los programas de transferencias condicionadas, Brasilia.
- World Bank 2004a *Board presentations of PRSP documents as at April 30, 2004* en <www.worldbank.org/poverty/strategies/boardlist>.
- World Bank 2004b *Overview of Poverty Reduction Strategies* en <www.worldbank.org/poverty/strategies/overview>.
- Yaschine, I. 2009 "Reflexiones en torno a un análisis de movilidad social centrado en jóvenes rurales en condiciones de pobreza extrema en México. El caso de los beneficiarios del Programa Oportunidades". Documento preparado para el Seminario Social Mobility and Equity in Latin America: Policies, Theory and Methodology International Workshop, Río de Janeiro, 9-10 de junio.

COLECCIÓN CLACSO-CROP

En el presente libro se analizan dos grandes grupos de programas dirigidos a la pobreza (PDP): las estrategias para la reducción de la pobreza (ERP) y los programas de transferencias monetarias condicionadas (PTC). Los mismos fueron implementados en América Latina y el Caribe entre mediados de la década de 1990 y mediados de 2000.

Se sostiene que los PDP se apoyan en el marco conceptual común del capital humano, según el cual la educación y la salud de las personas resultan ser un recurso esencial no sólo para lograr el crecimiento económico, sino también con alta potencialidad para romper el círculo vicioso de la pobreza y la desigualdad. La mayoría de los PDP plantea la necesidad de cobertura de una proporción sustancial de la población vulnerable, y combina un componente de alivio a la pobreza en el corto plazo con objetivos de largo plazo, incentivando la educación y la salud de los beneficiarios, especialmente niños.

Si bien no se discute aquí el basamento de dicho marco conceptual ni sus impactos (que parecen ser positivos en la reducción de la pobreza por ingresos de corto plazo y en el aumento de la matriculación y vacunación de los niños), se establece un vínculo entre esta visión y las medidas concretas de política pública tomadas por los gobiernos para combatir (mitigar, reducir y/o erradicar) la pobreza. Al transformar los principios teóricos del capital humano en medidas concretas de implementación, los PDP se convierten en recetas orientadas a países muy diversos, tanto desde una perspectiva económica, como desde otras dimensiones de la vida social, cultural y política de las naciones.

Patrocinado por



Norad

Norwegian Agency for Development Cooperation



Comparative Research Programme on Poverty



Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales

CLACSO

Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

ISBN 978-987-1543-43-4



9 789871 543434