

PROYECTO INCLUSIÓN SOCIAL Y COHESIÓN TERRITORIAL

M. Ignacia Fernández
05 de Julio de 2013



RIMISP
Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

PROGRAMA
**COHESIÓN
TERRITORIAL**
PARA EL DESARROLLO



Presentación

- ▶ Interés por el rol que desempeñan las políticas de inclusión social en la distribución territorial de la pobreza y en la disminución, eliminación y mantención de las brechas territoriales de pobreza.
- ▶ Las políticas “espacialmente ciegas” en su diseño rara vez tienen resultados “espacialmente neutros”.
- ▶ Determinar y visibilizar los efectos distributivos diferenciados en el territorio de las políticas de inclusión social.
- ▶ **Avanzar hacia políticas “espacialmente sensibles”, que puedan internalizar, así como mitigar y compensar, los impactos territoriales diferenciados que ellas mismas producen.**



Inclusión social y desigualdad territorial

- ▶ **Inclusión social:** ejercicio efectivo de derechos sociales, acceso a un mínimo de bienestar, a las oportunidades del crecimiento económico y a participación en la comunidad política, independientemente del lugar donde se nace o reside.
 - ▶ Políticas de protección social: contra el riesgo y la vulnerabilidad a lo largo del ciclo de vida
 - ▶ Programas de superación de pobreza: fortalecimiento de capital humano y acceso a servicios y activos productivos para la población en situación de pobreza
- ▶ **Concepto multidimensional de pobreza .**



Protección social contributiva

- ▶ Sistemas de protección social en América Latina nacen a imitación de los europeos, pero con menos cobertura y calidad.
- ▶ Mercado de trabajo no ha podido constituirse como la puerta de entrada hacia un sistema de protección social
- ▶ Sector informal es mucho más grande en América Latina
- ▶ Débil correlato entre empleo, regulación del mercado laboral y protección social.
- ▶ Empleo rural como uno de los principales núcleos duros de desprotección y debilidad en las regulaciones laborales en América Latina (Tokman, 2006; Rossel, 2012)



Protección social no contributiva y programas de superación de pobreza

- ▶ Baja cobertura, bajo monto del gasto público y mala calidad de la oferta pública (salud y educación).
- ▶ Problemas “territoriales” asociados a la protección social no contributiva:
 - ▶ Cobertura concentrada en zonas rurales (falta de estrategia para pobres urbanos).
 - ▶ Desiguales capacidades de gestión institucional / flexibilidad para adaptarse a capacidades territoriales diversas / coordinación y articulación de sectores, niveles de gobierno y programas en el territorio
 - ▶ Criterios de focalización (políticas universales versus focalizadas)



Programas de superación de pobreza

Inversión en activos productivos (capital humano, físico, financiero), que mejoran las condiciones de generación de ingresos autónomos suficientes y sostenidos en el tiempo

- Generación de activos, usos y retornos económicos
- Corrección de fallas de mercado
- Estrategias de autoproducción (autoconsumo)



Regulación de los mercados laborales

- ▶ Clara tendencia a la concentración de empleos regulados según sector laboral y rubro y, por tanto, a la concentración territorial de empleos con alto grado de regulación.
- ▶ La adhesión sindical suele ser más baja en sectores rurales y trabajo poco calificado (Secano interior de O'Higgins)



¿Por qué importa el territorio?

- ▶ **No es posible resolver brechas como las descritas con políticas espacialmente ciegas**
- ▶ Políticas sensibles a las “condiciones territoriales”.
- ▶ Dichas condiciones y las posibilidades de salida sostenida de la pobreza se influyen mutuamente.



¿Por qué importa el territorio?

- ▶ Características socio-demográficas del territorio
- ▶ Capacidades de gestión institucional y articulación presentes en el territorio
- ▶ Condiciones económicas que ofrece el territorio
- ▶ Características geográficas del territorio (localización, capital natural, aislamiento, distancia a los mercados)
- ▶ Oportunidades de acceso a bienes y servicios públicos



Preguntas de investigación

1. ¿Cómo se distribuyen territorialmente las carencias y necesidades que abordan las políticas estudiadas? ¿En qué medida la cobertura de las políticas y programas estudiados se aproxima a la distribución territorial de la población objetivo?
2. ¿Cuáles son los efectos inter e intra territoriales de las políticas de inclusión social en la distribución de la pobreza y la desigualdad?
3. ¿A través de qué mecanismos políticas de inclusión social espacialmente neutras se adaptan (si es que y cuando lo hacen) a las particularidades de los territorios?
 - ▶ H1 Estrategias combinadas tienen mayor capacidad de adaptación
 - ▶ H2: A mayor capacidad de gestión local y articulación institucional, mayor capacidad de adaptación



Sub-proyectos

- ▶ Seguro Social Universal y Cohesión Territorial en México
- ▶ Política agropecuaria y programas de generación de ingresos en la población rural en Colombia
- ▶ Estrategia de egreso para población en situación de pobreza y pobreza extrema: articulación Juntos – FONCODES en Perú
- ▶ Programas de promoción laboral para población en situación de pobreza extrema.

Objetivos generales según sub proyecto

País	Objetivos generales
México	Evaluar las desigualdades territoriales en el acceso a los principales programas de protección social en México, su expansión en la cobertura y la evolución de estas desigualdades en la última década (2000-2010).
Colombia	Analizar desigualdades territoriales en la cobertura de programas sectoriales del Ministerio de Agricultura dirigidos a la mitigación de la pobreza rural.
Perú	Analizar qué sucede con las desigualdades intra territoriales al desarrollarse una estrategia de egreso que hace coincidir en los mismos territorios las transferencias monetarias condicionadas (Programa Juntos) y el desarrollo de capacidades (FONCODES).
Chile	Analizar, desde una perspectiva territorial, el diseño y el proceso de implementación de las iniciativas de promoción laboral para población en situación de extrema pobreza, enmarcadas en el Programa Ingreso Ético Familiar, sugiriendo alternativas con pertinencia territorial.



Distribución territorial de la pobreza y cobertura de las políticas y programas estudiados

País	Métodos de respuesta pregunta 1
México	Análisis de incidencia de beneficios (AIB) para evaluar la desigualdad territorial en cobertura y gasto público de los programas de protección social (distribución territorial de indicadores de bienestar y pobreza).
Colombia	Distribución territorial de las carencias o brechas en materia de empleo rural femenino y género, acceso a la educación superior/técnica y calidad de la educación, y de los déficits de vivienda rural.
Perú	Análisis de la distribución territorial de las carencias y necesidades que abordan JUNTOS y FONCODES .
Chile	Diagnóstico nacional que sitúe la distribución territorial del Ingreso Autónomo Familiar (IAF) y de sus factores asociados en las dimensiones socio-demográfica, económico-laboral y gestión local.

Efectos territoriales de la política

País	Métodos de respuesta pregunta 2
México	Correlación en los años 2000-2010 a nivel municipal, entre la expansión de la cobertura y crecimiento del gasto público de los distintos programas de PS (evolución de las brechas sociales, pobreza y desigualdades municipales).
Colombia	Análisis del programa Vivienda Rural. Establecer si existe una correlación significativa entre los niveles de cobertura y los niveles de pobreza rural multidimensional.
Perú	Es el objetivo de la investigación “determinar los efectos en la cohesión intra e inter territorial de la política de articulación JUNTOS – FONCODES”.
Chile	El programa Ingreso Ético Familiar es de reciente implementación, por lo que el foco del análisis estará puesto en las capacidades y habilidades que entrega o que refuerza el programa y su vinculación sociolaboral.

Mecanismos para la adaptación de los programas a las particularidades territoriales

País	Métodos de respuesta pregunta 3
México	H2: Evaluación del efecto de la expansión de cobertura de los programas sobre la desigualdad territorial (capacidades institucionales y de gobierno de los municipios).
Colombia	H1: Establecer la correlación entre los niveles de cobertura de los tres programas estudiados y las variables i)competencia política, ii)índice de gestión gubernamental y ejecución municipal y iii)cercanía a centros urbanos.
Perú	H1: Analizar distritos donde se produce una presencia articulada de los programas Juntos y FONCODES y donde no se produce esa articulación. H2: Exploración cualitativa que incorporará preguntas que ilustren el tema de la incidencia de la gestión local.
Chile	H1: Estudio de caso de cuatros territorios funcionales con diferentes actividades productivas predominantes e ingresos autónomos. H2: Diagnóstico de los factores institucionales asociados al éxito de las intervenciones públicas con foco en la capacidad de gestión local, y las posibilidades y restricciones que enfrenta la gestión regional y local en la implementación.



Incidencia

País	Estrategias de Incidencia
México	<ul style="list-style-type: none">- Evaluación de incidencia territorial del gasto público social en las distintas dimensiones que conforman la medida multidimensional de la pobreza (CONEVAL).
Colombia	<ul style="list-style-type: none">- Seminario-taller con la división de Desarrollo Rural del Minagricultura- Columnas de Opinión en prensa escrita
Perú	<ul style="list-style-type: none">- Reuniones con la Alta Dirección del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, así como con los directores ejecutivos de ambos programas.- “Mesa Verde” del Instituto de Estudios Peruanos, convocando a expertos en el tema, sean públicos, académicos, etc.
Chile	<ul style="list-style-type: none">- Artículos y columnas de opinión en prensa escrita- Talleres-seminarios con tomadores de decisión y policy makers- Reuniones con candidatos a la presidencia y/o al Congreso Nacional.- Nueva Agenda Regional