

# **InterCambios**

Año 5 Número 55, octubre 2005

**Auspician**  
**Grupo Chorlaví**  
**FIDAMERICA**

## **Las Redes de Protección Social en la superación de la pobreza**

### **INTRODUCCIÓN**

Los Fondos de Inversión Social (FIS) surgieron en América Latina y el Caribe en la década de 90 como una salida de emergencia para proteger a las poblaciones más pobres de los impactos negativos provocados por la crisis económica de los años 80 y las políticas de ajuste estructural que se implementaron para enfrentarla. Los efectos de la gran dificultad económica mostraron la mayor vulnerabilidad de la región y de sus habitantes, y la insuficiencia de los programas tradicionales de protección de las familias. En términos generales, los FIS consisten en mecanismos de financiamiento para pequeños proyectos en zonas asoladas por la pobreza.

Con el tiempo, el propósito original de los Fondos de atender situaciones de emergencia fue evolucionando por objetivos a largo plazo, convirtiéndose en el medio principal por el cual muchos gobiernos de la región llevaron a cabo acciones en comunidades pobres. Sin embargo, los FIS también han presentado fallas. La hipótesis de alterar el entorno físico inmediato del individuo, es decir, instalar agua, desagüe, luz eléctrica y teléfono no puede ser conclusiva para erradicar la pobreza de modo efectivo.

Cubriendo fallas dejadas por los FIS se implementaron varios Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas, destinados a promover la acumulación de capital humano en hogares pobres, creando incentivos para que las familias inviertan en educación, nutrición y salud. Los resultados de las evaluaciones realizadas a algunos programas muestran que dichas iniciativas son exitosas, especialmente en cuanto al crecimiento de tasas de matrícula escolar, el mejoramiento de la atención en salud preventiva y el aumento del consumo familiar. Pese a estos puntos positivos, muchas preguntas permanecen sin respuestas respecto del impacto de estos programas, lo que incluye aspectos relativos a la eficacia en la sostenibilidad del impacto en el bienestar.

En el caso de Chile, recientemente el gobierno implementó el Sistema de Protección Social Chile Solidario, que también trabaja con las familias en extrema pobreza pero que se orienta al desarrollo de capacidades y al logro de mínimos medibles hacia el ejercicio de derechos por parte de los más pobres.

A continuación se presentan una serie de documentos relacionados con las redes de protección social y la evolución de programas afines en la región.

## **FORO: ¿Las Redes de Protección Social son un instrumento efectivo en el combate a la pobreza?**

Para leer estos trabajos se requiere el programa Acrobat Reader. Si no dispone de este software, por favor [presione aquí para obtenerlo gratuitamente](#). En otros casos usted debe disponer del programa WIN ZIP, si no cuenta con él, por favor presione [aquí para obtenerlo gratuitamente](#).

- [Why Are Social Funds So Popular?](#) (2000). Judith Tendler, Department of Urban Studies and Planning, Massachusetts Institute of Technology. El objetivo de este estudio es discutir el impacto de los Fondos de Inversión Social (FIS) desde la perspectiva de la experiencia del Banco Mundial y otras instituciones financieras multilaterales. En este sentido, el documento analiza el rol de las instituciones de desarrollo para promover la efectividad de los Fondos. Adicionalmente, el trabajo de Tendler entrega una selección de experiencias y lecciones aprendidas con los FIS con el objetivo de adquirir una práctica más eficaz de este mecanismo de financiamiento en el combate a la pobreza.

- [La utilización de fondos de inversión social como instrumento de lucha contra la pobreza.](#) (1998). Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El documento ofrece una síntesis de la experiencia y el impacto de los Fondos de Inversión Social (FIS). También analiza el planteamiento por la permanencia de tales instrumentos y examina lo que implicaría para el BID continuar apoyando a otras generaciones de Fondos, incluyendo un análisis sobre cuáles serían las actividades y criterios de financiación más apropiados. El informe propone un conjunto de temas operacionales que no han recibido atención adecuada y que deben manejarse mejor en el futuro. También considera el papel de los FIS dentro de una política más amplia enfocada en los problemas de organización. Concluye con un conjunto de recomendaciones de política para que el BID los incorpore en sus futuros proyectos con los FIS.

- [Programas de transferencias monetarias condicionadas: experiencias en América Latina. Revista de la CEPAL N ° 86.](#) (2005). Pablo Villatoro, Comisión Económica para América Latina (CEPAL). En este documento se analiza la experiencia de cinco programas de transferencias monetarias condicionadas en América Latina que apuntan a reducir la pobreza y fomentar el capital humano en educación, salud y nutrición: Programa Bolsa-Escuela y Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil (Brasil); Familias en Acción (Colombia); Red de Protección Social (Nicaragua), y Programa Oportunidades (México). Se presentan, inicialmente, algunos conceptos que fundamentan la implementación de los programas de transferencias condicionadas. En seguida, se analizan sus objetivos, componentes, mecanismos de focalización, impactos y eficiencia, y finalmente se plantean recomendaciones de política y se identifican elementos de diseño que podrían constituirse en buenas prácticas al momento de aplicar este tipo de programas.

- [Los Programas de Protección Social Asistencial en América Latina y sus impactos en las familias. Algunas reflexiones.](#) (2005). Pablo Villatoro, Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Se desarrolla un breve análisis de los llamados “efectos no previstos” de los programas de transferencias condicionadas. El documento reúne fragmentos de diferentes investigaciones con el fin de establecer una visión de conjunto de lo que ha

sucedido en la materia. Se presenta una exposición de los principales resultados de los programas de transferencias, a modo de panorama general. Después se efectúa una revisión de los efectos negativos que han sido reportados en distintas investigaciones y de las repercusiones de las intervenciones en los procesos operados dentro de los grupos familiares, con énfasis en las relaciones de poder y en los roles de género. Finalmente, se efectúa una exploración breve del tema de la sustentabilidad, abordando temas vinculados al incremento del capital humano y a la generación de dependencia entre las familias beneficiarias.

- [Taller sobre Programas de Transferencias Condicionadas \(PTCs\): Experiencias Operativas](#). (2003). Informe Final de Ayala Consulting para el Banco Mundial. Este documento presenta los resultados del Taller “Programas de Transferencias Condicionadas (PTCs): Experiencias Operativas”, realizado entre el 29 de abril y el 1° de mayo del 2002, en Puebla, México. El informe hace una recopilación de la información obtenida durante el encuentro relativa a las experiencias operativas de los programas de transferencias condicionadas, tratando de establecer los logros y desafíos que cada uno de ellos ha tenido que enfrentar durante la ejecución de los mismos, para que las experiencias puedan servir de base para la toma de decisiones en el futuro. Incluye una descripción de los programas de transferencias condicionadas que participaron en el taller, las experiencias operativas positivas de los programas, los desafíos, y las conclusiones finales.

- [Lecciones desde América Latina. Evaluación del impacto de los programas de transferencias condicionadas en efectivo](#). (2003). Laura B. Rawlings, Gloria M. Rubio. Serie Cuadernos de Desarrollo Humano de la Secretaría de Desarrollo Social. El documento presenta, inicialmente, un panorama general de los Programas de Transferencias Condicionadas de América Latina. En seguida, analiza las estrategias de evaluación aplicadas a la primera generación de dichos programas en Brasil, Honduras, México y Nicaragua. Después, la publicación examina los resultados de evaluación y su utilización en las decisiones en materia de políticas y, finalmente, propone algunas posibles nuevas perspectivas que podrían arrojar evaluaciones aún en proceso de elaboración. Este estudio se funda en la documentación de los programas provista por sus administradores, así como en informes de evaluación elaborados por instituciones de investigación contratadas para tal efecto.

- [“Te doy plata si...”: Las transferencias monetarias condicionadas](#). (2005). Héctor Béjar, Centro de Desarrollo de Proyectos (CEDEP). En este artículo publicado en el Portal de Asuntos Públicos de la PUCP (Palestra), el autor hace un análisis de la aplicación de las transferencias condicionadas de dinero (TCD) en el Perú. Según él, la aplicación reciente de las TCD en el país es un cambio importante en la política social nacional. Sin embargo, este tipo de transferencia supone la existencia de un sistema de servicios sociales de gran cobertura y calidad, algo que no existe en el Perú. “Está pendiente la existencia de un servicio integral que llegue a todos los peruanos y que sea financiado por impuestos que todos deberíamos pagar. Solo así habría posibilidad para que los pobres dejen de ser ‘beneficiarios condicionados’ y se conviertan en ciudadanos”.

- [Análisis del Programa de Educación, Salud y Alimentación \(Progresá\): México](#). (1999). John Scout, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Este es el informe

final del estudio Experiencias Exitosas de Combate a la Pobreza Rural: Lecciones para una Reorientación de las Políticas. El documento hace un análisis del Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá), primer programa de subsidios condicionados de gran escala en México. Presenta una descripción de sus principales características, localiza el programa en el marco de otras acciones concurrentes de lucha contra la pobreza rural en México y evalúa su grado de coordinación con las mismas. Adicionalmente, analiza el impacto de Progresá en los hogares y localidades beneficiarias, la demanda de servicios educativos y de salud, la eficiencia distributiva del programa, su costo-eficiencia en relación a otros programas de subsidios focalizados y el impacto social y político de programa. Concluye con un análisis de las lecciones que ofrece el Programa para el desarrollo de nuevos enfoques conceptuales para abordar la pobreza rural en la región.

- [Evaluación Económica del Componente Educativo del Programa Familias en Acción del Plan Colombia](#). (2004). Rocío Barrero, Clara Vélez, Iván Castro, Ramón Rosales, Darwin Mogollón. Documento del Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico (CEDE) que desarrolla una metodología para evaluar proyectos de educación formal mediante la cuantificación del ingreso promedio de un individuo, de acuerdo a los niveles de escolaridad alcanzados, la experiencia y el género. El objetivo es alcanzar una estimación confiable del retorno promedio de la educación y determinar los beneficios económicos esperados por inversiones de esta naturaleza. En el estudio son evaluados y analizados los efectos de los subsidios por educación del Programa Familias en Acción en la población beneficiaria, a través del enfoque de la teoría del capital humano. Esta teoría parte de la premisa de que existe una relación directa entre los niveles de educación y productividad, es decir, los individuos con niveles altos de preparación y, por ende, con mayor productividad obtendrán ingresos más altos.

- [Nicaragua. Red de Protección Social - Mi Familia. Rompiendo el Ciclo de Pobreza](#). (2005). John A. Maluccio, Michelle Adato, Rafael Flores, Terry Roopnaraine. El documento del Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI) presenta un análisis didáctico de los primeros dos años de la implementación del programa de la Red de Protección Social - Ministerio de la Familia (RPS – Mi Familia) en Nicaragua. Muestra como funciona y expone los principales hallazgos de la evaluación del programa. El documento concluye que la RPS implementada en Nicaragua realiza una importante contribución en la política de reducción de la pobreza en el país y que ha mejorado varios indicadores incluidos en la estrategia nacional de reducción de la pobreza, entre ellos matriculación escolar y desnutrición.

- [Bolsa Família. A evolução dos programas de complementação de renda no Brasil](#). (2004). Governo Federal do Brasil. Se trata de una cartilla explicativa del Bolsa Família, un programa de transferencia condicionada que beneficia a familias pobres brasileñas para que tengan acceso a los derechos sociales básicos. Por decisión del actual presidente brasileño Luís Inácio da Silva, el Bolsa Família unificó todos los beneficios sociales (Bolsa-Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação y Auxílio Gás) del gobierno federal en un único programa con el fin de agilizar la liberación de dinero a quien necesita, reducir burocracias y crear más facilidad en el control de los recursos, ofreciendo más transparencia al programa.

- [Lessons Learned in The Design and Implementation of a Conditional Cash Transfer Program. Program for Advancement Through Health and Education \(PATH\) Jamaica.](#) (2002). Francisco Ayala. Examina las lecciones aprendidas en la elaboración e implementación del programa de transferencias condicionadas en Jamaica. Presenta un análisis de lo que debería ser llevado en consideración para una eficaz implementación del programa.

- [Conceptos Fundamentales. Sistema de Protección Social Chile Solidario.](#) (2004). Expone los conceptos que sustentan el “Sistema de Protección Social Chile Solidario” y describe la operación del mismo. Chile Solidario fue creado al comienzo del nuevo milenio por el Gobierno del Presidente Ricardo Lagos y trabaja con las familias en extrema pobreza, para apoyar su promoción hacia condiciones de mayor calidad de vida y bienestar. La responsabilidad de dirigirlo es del Ministerio de Planificación y Cooperación (Mideplan), quien se encarga de coordinar el conjunto de la red social pública y privada existente a nivel nacional, regional y local, en función de las necesidades y demandas de las familias que se integran a este sistema.

### **Vínculos a información y páginas Web relacionadas con el tema:**

- **Red Social.** Portal Web.  
<http://www.redsocial.net/>

- **Fondo de Inversión Social de Guatemala.** Portal Web.  
<http://www.fis.gob.gt/>

- **Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI).** Página Web. Informe de Progres. <http://www.ifpri.org/spanish/pubs/spubs.htm#progres>

- **Estrategia de Reducción de la Pobreza en Nicaragua.** Centro de Información y Servicios de Asesoría en Salud (CISAS). Documentos.  
<http://www.cisas.org.ni/prsp/pag6b.htm>

- **Bolsa Família.** Ministerio do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Página Web.  
<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/bolsafamilia01.asp>

- **Chile Solidario.** Ministerio de Planificación y Cooperación (Mideplan). Página Web.  
<http://www.mideplan.cl/publico/seccion.php?secid=1>

- **Programa Puente.** Portal Web.  
<http://www.programapuerto.cl>

### **QUIÉN ES QUIÉN**

El [Programa de Asignación Familiar de Honduras \(PRAF\)](#) es un programa de inversión social creado en 1990, en Honduras, cuya finalidad principal es impulsar un proceso de

desarrollo humano sostenible, en busca de la reducción de la pobreza, brindando apoyo a las familias pobres para la satisfacción de necesidades básicas de salud y educación, beneficio para personas de tercera edad y el desarrollo de capacidades socio-productivas en las mujeres. El PRAF define sus objetivos y estrategias en función de lograr cambios sustantivos en el alivio y reducción de la pobreza, focalizando las intervenciones de sus proyectos en los grupos de población más vulnerables como niños y niñas, mujeres, población de la tercera edad, así como grupos excluidos socialmente.

Fundado en 1988, el [Instituto de Educación Popular El Abrojo](#) es una organización no gubernamental de Uruguay orientada al desarrollo y que trabaja para el reconocimiento de las potencialidades de las personas como base para la transformación social desde la perspectiva de poder lograr una mejor calidad de vida. El eje de intervención de la institución lo constituyen los contextos comunitarios locales. La misión de El Abrojo consiste en desarrollar una organización que implemente ideas y acciones innovadoras que den cuenta críticamente de la civilización contemporánea, desarrollando iniciativas, proyectos y programas de investigación, capacitación, educación y promoción que, desde un compromiso permanente con la transformación de la realidad social, apunten a la mejora de la calidad de vida de las poblaciones beneficiarias, a través del fortalecimiento de la autonomía ciudadana, el desarrollo de la sociedad civil y la articulación de los diferentes actores sociales.

[Oportunidades](#) es un programa federal de México para el desarrollo humano de la población en pobreza extrema. Para lograrlo, ofrece apoyo en educación, salud, nutrición e ingreso. Es un programa interinstitucional en el que participan la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Salud, el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Secretaría de Desarrollo Social, y los gobiernos estatales y municipales. El Programa forma parte de la estrategia con la que el Gobierno de México instrumenta el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y, de manera específica, la política social. Oportunidades es el nuevo formato del Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá) en lo cual se introdujeron algunos cambios en los rasgos operativos, incluida la expansión a zonas urbanas.

## LO QUE VIENE

- La Conferencia **Evaluación y Desarrollo: Perspectivas para Centroamérica** se desarrollará entre los días 14 y 15 de Noviembre de 2005 en las instalaciones del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) ubicadas en la ciudad de Tegucigalpa, Honduras. El evento está siendo apoyado por el Fondo de la Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), BCIE, el Programa PREVAL, auspiciado por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Red Latinoamericana de Seguimiento Evaluación y Sistematización para América Latina (ReLAC). Interesados en obtener mayor información pueden dirigirse vía correo electrónico a [redhes2005@yahoo.com](mailto:redhes2005@yahoo.com) o a través de la página Web <http://www.preval.org> sección "Eventos y Cursos".

- La **Ruta de Aprendizaje por la Amazonia Boliviana 2005** se llevará a cabo entre el 17 y 26 de noviembre de 2005. Organizado por el Programa Regional de Apoyo a los Pueblos

Indígenas de la Cuenca del Amazonas (PRAIA), la Ruta se constituye en un intercambio de experiencias, casos y prácticas exitosas de desarrollo rural y local. A través de talleres, entrevistas, conversaciones y actividades en terreno, la Ruta busca promover múltiples espacios de análisis y reflexión, individual y grupal, a partir de los testimonios y participación de los actores involucrados, con el fin de lograr una visión integral, sistémica y dinámica de las iniciativas a conocer. Este año, la Ruta se articulará en torno al conocimiento directo de albergues indígenas, que se caracterizan por un manejo autónomo, y a experiencias que corresponden a nuevas soluciones para importantes segmentos de poblaciones indígenas en áreas de alta biodiversidad. Más información en <http://www.praia-amazonia.org/rutas>.

- El II Curso Internacional **Restauración Ambiental para un Manejo Sustentable de Cuencas Hidrográficas** se dictará del 21 de noviembre al 15 de diciembre del 2005 en Santiago, Chile. El curso, organizado por Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA), la Corporación Nacional Forestal del Ministerio de Agricultura de Chile (CONAF) y la Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCI), ofrecerá a los participantes perfeccionar sus conocimientos y técnicas en el campo de la restauración ambiental de cuencas hidrográficas con el fin de promover un desarrollo sostenible de los recursos naturales y del medio ambiente de la región de América Latina y El Caribe. Para informaciones adicionales, escribir a [sfrancke@conaf.cl](mailto:sfrancke@conaf.cl) o ingresar a [http://www.jica.org.br/pdf/Restauracion\\_Ambiental.pdf](http://www.jica.org.br/pdf/Restauracion_Ambiental.pdf).

- El **Encuentro por una Nueva Cultura del Agua en América Latina** se realizará en Fortaleza, Ceará, Brasil, del 5 al 9 de diciembre del 2005. El evento, convocado por la Red de Vigilancia Interamericana por el Derecho al Agua (Red VIDA), la Associação Brasileira de Recursos Hídricos (ABRH), la Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento (ASSEMAE), el Frente Nacional pelo Saneamento Ambiental (FNSA), la Fundación Nueva Cultura del Agua y la Internacional Rivers Network (IRN), propone debatir los problemas que caracterizan la gestión del agua y de los servicios públicos de agua y saneamiento en América Latina. El objetivo es promover el acercamiento entre los movimientos sociales y la comunidad científico-académica e incentivar un debate para examinar las causas de los problemas y avanzar en la búsqueda de soluciones concretas, fomentando el intercambio y la difusión de experiencias exitosas entre los diferentes actores sociales. Para obtener más informaciones, escribir a [america.fnca@unizar.es](mailto:america.fnca@unizar.es) o visitar la página Web <http://www.unizar.es/fnca/america>.

- El Programa Regional de Maestría en Desarrollo Rural de la Universidad de Costa Rica anuncia la apertura de la **VII Promoción a Distancia para el período 2006-2008**. La Maestría en Desarrollo Rural es un programa académico de postgrado conducente al Magíster Scientiae en Desarrollo Rural. Uno de los objetivos del Programa es desarrollar desde una perspectiva inter y multidisciplinaria capacidades, habilidades, actitudes y conocimientos para la investigación y la acción en procesos de desarrollo rural regional en América Latina y el Caribe. El plazo para recepción de documentos cierra el 31 de enero del 2006. Para mayor información escribir a las direcciones [ruralmsc@una.ac.cr](mailto:ruralmsc@una.ac.cr) y/o [echavar@una.ac.cr](mailto:echavar@una.ac.cr) o visitar el portal Web <http://www.mdr.una.ac.cr>.

## NOVEDADES RIMISP

### **- Rimisp sistematizará Modelo de Desarrollo Territorial en la Región del Bío Bío**

Auspiciado por el Gobierno Regional del Bío Bío, Rimisp firmó a comienzos de septiembre de 2005 un contrato para precisar y sistematizar cómo la Región ha desarrollado el proceso de instauración del Modelo de Gestión Territorial. [Leer nota completa.](#)

### **- Proyecto internacional busca el acceso a mercados de pequeños productores**

Lograr la inclusión de los pequeños productores de las comunidades rurales en los grandes mercados de alimentos es lo que planea el Programa "Gobernando los Mercados - Claves para la inclusión de pequeños productores en mercados dinámicos", que inició su segunda fase recientemente, dando continuidad al proyecto empezado en 2003. [Más información.](#)

### **- Listado de propuestas sometidas al Fondo Mink'a de Chorlaví 2005**

Se encuentra disponible el listado con las 86 propuestas recibidas dentro de plazo para el concurso Fondo Mink'a de Chorlaví 2005. El plazo para participar concluyó el pasado 30 de septiembre. El día 12 de diciembre de 2005 será publicada en la página Web del [Grupo Chorlaví](#) la lista de proyectos ganadores del Concurso. [Ver listado de propuestas recibidas dentro del plazo.](#)

---

Todas las ediciones del boletín se encuentran publicadas en <http://www.rimisp.org/boletines>

El boletín electrónico InterCambios es producido por [Rimisp](#) y publicado en conjunto por [FIDAMERICA](#) y por el [Grupo Chorlaví](#). Cuenta con el auspicio de [FIDA](#) (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola), [ICCO](#) (Organización Intereclesiástica para Cooperación al Desarrollo), [IDRC](#) (Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo) y [ALOP](#) (Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción).

Director: Gilles Cliche

Editora: Stefania Tolomeotti

Editor Boletín N° 55: Stefania Tolomeotti

E-mail: [stolomeotti@rimisp.org](mailto:stolomeotti@rimisp.org) [boletines@rimisp.org](mailto:boletines@rimisp.org)

[Rimisp](#) · Boletín [InterCambios](#) · Año 5, N° 55