LA EXPERIENCIA DE BRASIL: BOLSA FAMILIA

COMENTARIOS SOBRE LA BASE DE.
LA PROTECCIÓN SOCIAL DE CARA AL FUTURO:
ACCESO, FINANCIAMIENTO
Y SOLIDARIDAD

Andras Uthoff
Oficial a Cargo
División de Desarrollo Social

NACIONES UNIDAS

CEPAL

SEMINARIO INTERNACIONAL. EVOLUCION Y DESAFIOS DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS

BRASILIA. BRA. 20-21 de NOVIEMBRE de 2007

Antecedentes históricos

- EN 1995 SURGEN POR INICATIVA DE GOBIERNOS MUNICIPALES HACIA LAS FAMILIAS MAS POBRES Y EN PLAZOS DE PERMANENCIA MAXIMOS, EXIGIENDO ASISTENCIA A CLASES DE LOS HIJOS EN EDAD ESCOLAR Y ACCIONES DE ATENCION DE SALUD:
  - PROGRAMA DE GARANTIA DE RENDA FAMILIAR
  - PROGRAMA BOLSA FAMILIAR PARA EDUCACAO.
- HACIA 2001 DIVERSIDAD DE PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS EN EFECTIVO
  - BOLSA ESCOLA
  - PROGRAMA DE ERRADICACAO DE TRABALHO INFANTIL (PETI)
  - PROGRAMA FEDERAL DE RENDA MINIMA
  - BOLSA ALIMENTACAO
  - AGENTE JOVEM
  - AUXILIO-GAS
- ACTUALMENTE
  - FOME ZERO
    - CARTAC ALIMENTACAO
    - EMERGENCIA ALIMENTARIA
    - EDUCACION PARA EL CONUSMO ALIMENTARIO
    - ALIMENTACION DEL TRABAJADOR
    - COMBATE A LA DESNUTRICION
    - BOLSA FAMILIA

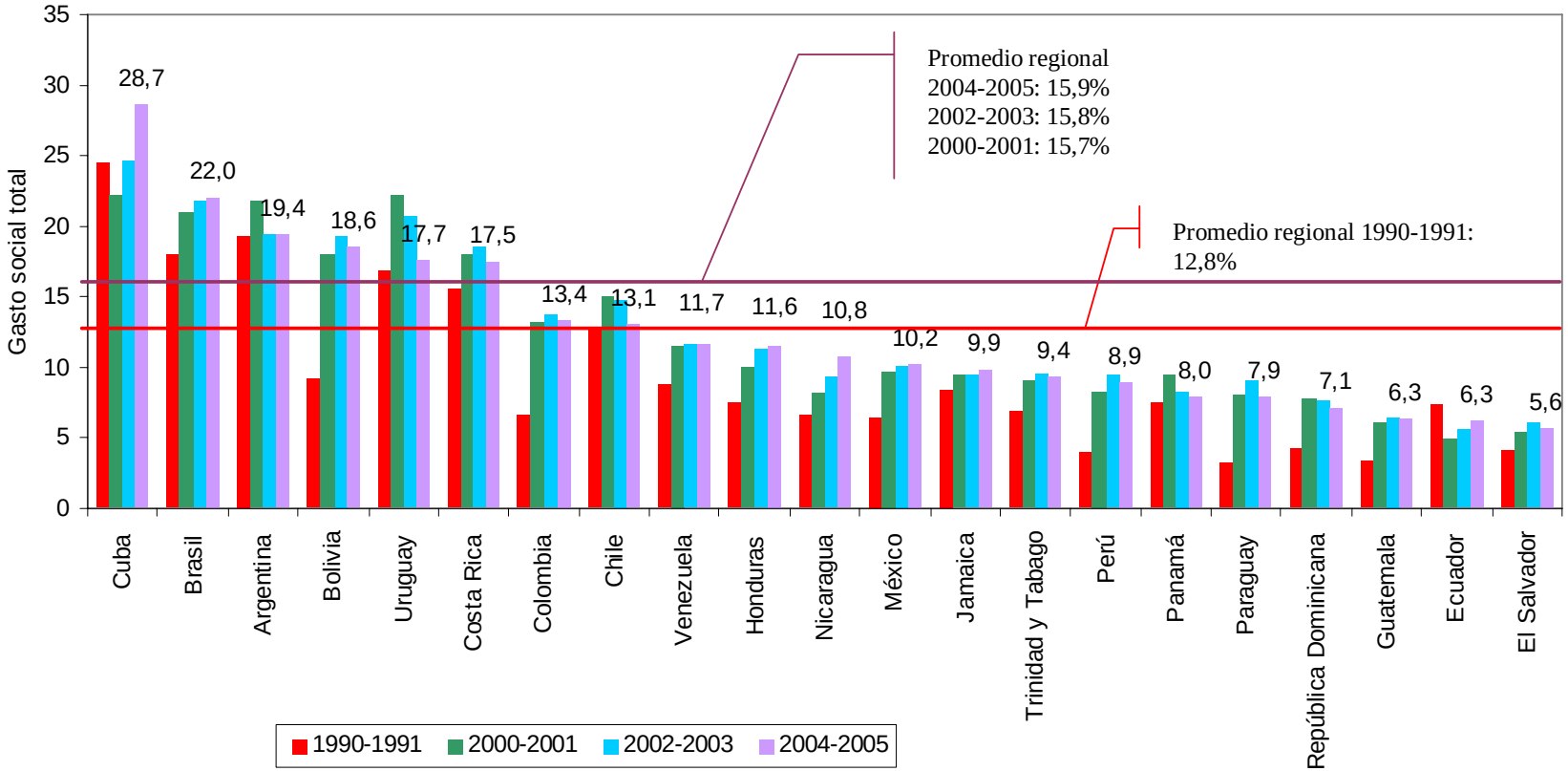
Bolsa Familia integra el programa de HAMBRE CERO que satisface el derecho humano a la alimentacion

UN PROGRAMA DE TRANSFERENCIA DIRECTA DE RENTA QUE ARTICULA TRES DIMENSIONES ESENCIALES PARA SUPERAR HAMBRE Y POBREZA

- **ALIVIO INMEDIATO DE LA POBREZA MEDIANTE TRANSFERENCIA DE RENTA**
- **DEFINE DERECHOS EXIGIBLES EN SALUD Y EDUCACION, POR MEDIO DE CUMPIMIENTO DE CONDICIONANTES, CON CRITERIOS DE CAPITAL HUMANO**
- **DESARROLLA UN MARCO DE INSTITUCIONES SOCIALES**
  - **Gestión de la política social**
  - **Coordinación de la oferta de servicios (Generacion de trabajo y renta; alfabetizacion de adultos; docuenntacion del registro civil). ;**

El mantenimiento del gasto público social como porcentaje del PIB en un período de alto crecimiento económico es coherente con aumentos en el gasto social per cápita y ofrece garantías de financiamiento, estabilidad y mayor legitimidad institucional a la política social.

AMÉRICA LATINA (21 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL, COMO PORCENTAJE DEL PIB, 1990-1991 A 2004-2005

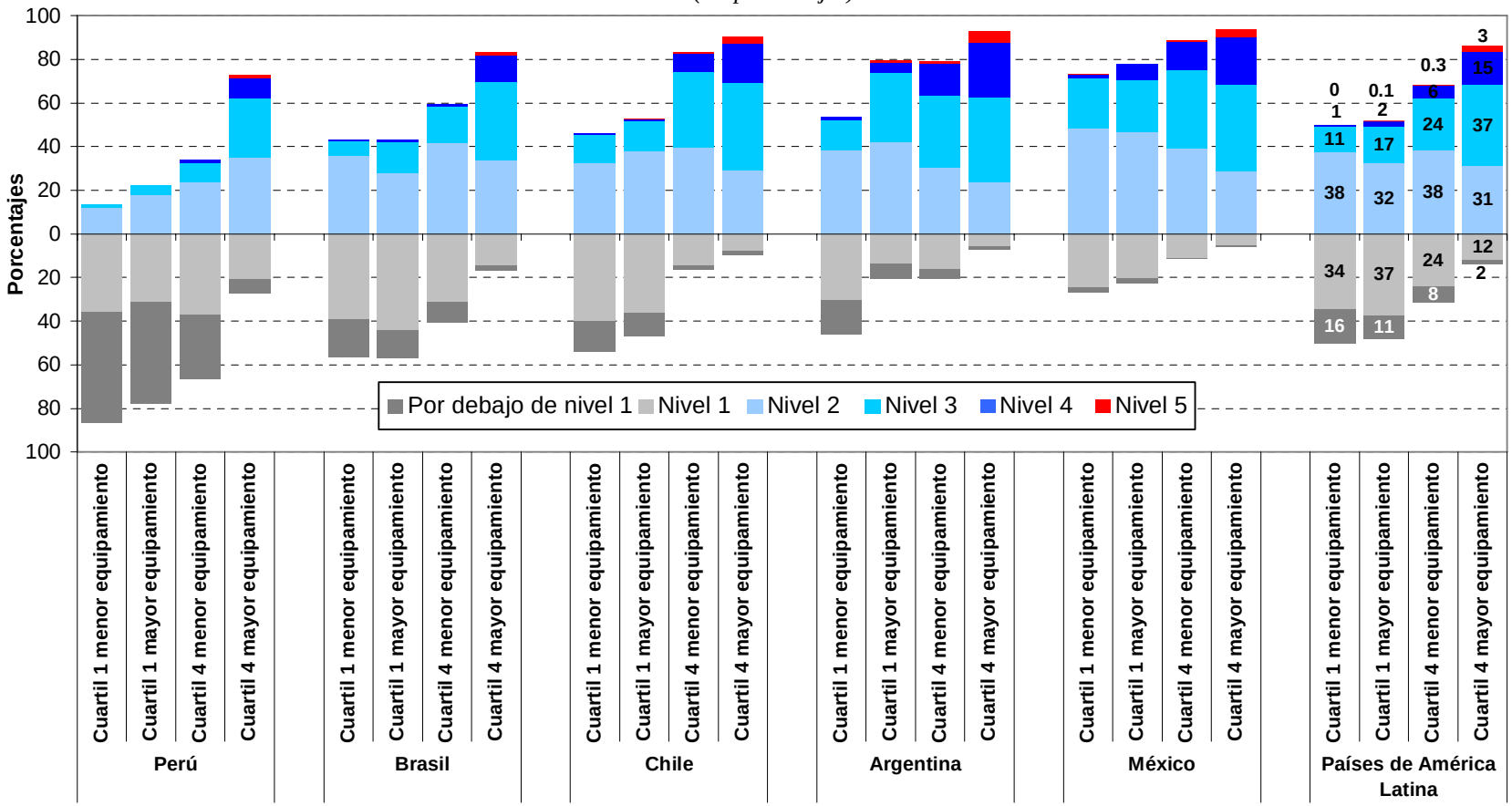


Fuente: CEPAL, sobre la base información proveniente de la base de datos sobre gasto social de la Comisión.

La marcada segregación y segmentación educativas en los países de la región refuerza la desigualdad en cuanto al aprovechamiento del proceso educativo, pues a las desventajas socioculturales que acusan los estudiantes de menores recursos se suma el acceso a servicios educativos de una menor calidad comparativa, lo que redunda en un menor aprendizaje.

AMÉRICA LATINA (5 PAÍSES [a]): DISTRIBUCIÓN DE LOS NIVELES DE DESEMPEÑO EN LA PRUEBA DE LECTURA DE LOS ESTUDIANTES QUE CURSAN EL DÉCIMO GRADO, SEGÚN EL ESTRATO SOCIOOCUPACIONAL DE SUS PADRES Y EL EQUIPAMIENTO EDUCATIVO DE SUS ESCUELAS

(En porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base de procesamientos especiales de la base de datos PISA 2000 de la OCDE [en línea] http://www.pisa.oecd.org.

[a] Países ordenados según el nivel de desempeño de los estudiantes del cuartil 1 que asisten a escuelas con menor equipamiento educativo.

Los programas de transferencias condicionadas deben analizarse a la luz de la institucionalidad de la política social.

- Existen dos temas fundamentales:
  - El papel de la política fiscal
  - Las implicaciones de los pasivos contingentes.

En relación con el papel de la política fiscal

- La responsabilidad de las finanzas públicas es con la estabilidad macro y el financiamiento estable de la protección social.
- Debe contribuir a la institucionalidad pública y semi pública donde opera la política y los programas sociales.

NO ES NEUTRA RESPECTO DE LA PROTECCION SOCIAL QUE SE GENERA COMO CONSECUENCIA DE SU ACCIONAR.

DEBE OCUPARSE DE LA SECUENCIA ACCESO FINANCIAMIENTO SOLIDARIDAD:

- EN POLITICA SOCIAL LAS FINANZAS PUBLICAS DEBEN:
  - Fijar marcos presupuestarios para garantías básicas;
  - Lineamientos básicos para las redes de prestadores;
  - Fortalecer la institucionalidad del sector en sus funciones
    - de regulación,
    - provisión y
    - financiamiento (fijando incentivos y metas sectoriales).
- EN EL CASO DE BOLSA FAMILIA DEBE
  - Fijar un sistema de protección social para enfrentar la pobreza extrema, en forma integral (mas allá de las transferencias)
  - Identificando familias beneficiarias
  - Diseñar la articulación de las redes y servicios sociales del gobierno y de la oferta publica para los mas pobres, de modo de atender sus necesidades mas específicas, mediante trabajo directo y personalizado.

La institucionalidad resulta de

1. LAS NORMAS SOBRE ADMINISTRACION FINANCIERA

- Principios fundacionales del Estado
- Reformas estructurales anteriores,
- Políticas fiscales implementadas

EJERCEN INFLUENCIA SOBRE LA GESTION DE LAS INSTITUCIONES PUBLICAS.

- LA FORMA DE ENTREGAR LOS RECURSOS, Y LAS RESPONSABIIDADES Y COMPROMISOS QUE LIGAN A LA AUTORIDAD FINANCIERA CON LOS ORGANOS GESTORES,

DETERMINAN LA EFICIENCIA GLOBAL EN LA ASIGNACION Y USO DE LOS FONDOS PUBLICOS.

Consolidar un sistema de protección social con la suma de los esfuerzos sectoriales.

- NECESIDAD DE
  - UNA INSTITUCIONALIDAD COMPARTIDA,
  - RED DE INFORMACIÖN CON VENTANILLAS DE ACCESO,
  - DE UNA COORDINACIÖN ORGANIZACIONAL MAS PROFUNDA Y
  - DE CRITERIOS COMPARTIDOS DE ELEGIBIIDAD.

En ausencia de estos avances se da:

- Ineficiencia por duplicación de funciones y de costos administrativos;
- Dificultad por expandir cobertura mas alla de beneficarios mas conectados;
- Perdida de sinergía por falta de coordinación.

Con el objeto de fijar directrices la política fiscal debiera actuar como ancla para

- Evitar la dispersión implementado una óptica integral y transversal de las funciones de los distintos ministerios, servicios y programas sociales.
- Coordina el gran numero de programas y las instituciones que en ellos participan.
- Definir cuales de ellos son programas de protección social.

Cobertura y calidad del servicio de protección social

- Control de gestión para tener:
  Indicadores de desempeño;
- Evaluaciones de programas;
- Fondos concursables para financiamiento de inversiones;
- Programas de mejoramiento de la gestión y balances de gestión integral.

Fortalecer los pilares en los cuales se sustenta el sistema de protección social ;

- Coherente y de acceso informado para los beneficiarios;
- Foco este en la familia;
- Se focalice en los mas necesitados;
- Mecanismos de selección y elegibilidad coherentes entre los diferentes programas;
- Institucionalidad adecuada para todo ello.

Servicios públicos descentralizados competentes.

- Apoyo técnico y coordinación entre la diversas iniciativas.
- Modernizar el proceso presupuestario para ajustarse a las necesidades de los programas
- Mejorar mecanismos de estimulo a la gestión publica.

Pasivos contingentes y aspectos de mediano plazo

- Necesidad de evaluar y administrar los riesgos fiscales asociados a los efectos de los activos y pasivos del sector publico sobre los flujos futuros de ingreso y gastos.
- Poca experiencia en la forma de valorar, cuantificar y administrar fiscalmente estos efectos o compromisos de mediano plazo. A veces se controla el gasto pero no los compromisos financieros explícitos o implícitos que tarde o temprano se manifiestan.
- UN TEMA = LOS PASIVOS CONTINGENTES. Pasan desapercibidos hasta que se manifiestan sin poder ser contrarestados en el corto plazo.

En protección social son esenciales, pues los compromisos son intertemporales.

- Por ello su manejo debe considerarse parte de los aspectos de mediano plazo de las politicas de protección social.
- Hay dos tipos de pasivos según el riesgo fiscal que tengan asociado:
  - Explicito o implicito
  - Directo o contingente

Algunas definiciones

1. Explicito significa ser reconocido contractual o legalmente.
2. Implícita cuando importa una obligación moral o una declaración de objetivos, como el compromiso de atender a los indigentes o carentes de previsión.
3. Directo o contingente es cuando depende o no de un evento gatillador.
4. Los directos deben atenderse siempre, los contingentes dependen de la ocurrencia de un evento (quiebra de una institución).

LA EXPERIENCIA DE BRASIL: BOLSA FAMILIA

COMENTARIOS SOBRE LA BASE DE.
LA PROTECCIÓN SOCIAL DE CARA AL FUTURO:
ACCESO, FINANCIAMIENTO
Y SOLIDARIDAD

Andras Uthoff
Oficial a Cargo
División de Desarrollo Social

NACIONES UNIDAS

CEPAL

SEMINARIO INTERNACIONAL. EVOLUCION Y DESAFIOS DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS

BRASILIA. BRA. 20-21 de NOVIEMBRE de 2007