

Programas de Transferencias Condicionadas**La Asignación Universal por Hijo para Protección Social en Argentina***Rodrigo González***Resumen**

La Asignación por Hijo, que tradicionalmente percibían los trabajadores formales, se amplió de manera condicionada para niños y adolescentes de hogares con padres desocupados u ocupados informales.

El programa otorga mayor equidad en las transferencias ya que incorpora a las familias de menores ingresos al sistema de Asignaciones Familiares. A su vez, el programa también incentiva la formación de capital humano, aspecto que contribuye a romper el círculo vicioso de la pobreza.

Entre los principales puntos del programa que generan interrogantes se encuentran la naturaleza de las fuentes de financiamiento, el control del cumplimiento de las condiciones exigidas, la falta de mecanismos que aseguren transparencia operativa y financiera, y el rol de las provincias en procesos operativos claves.

1. El Problema de la Pobreza

Uno de los principales flagelos que enfrenta América Latina es la persistencia de elevados niveles de pobreza estructural. Según estadísticas oficiales de cada país, una de cada tres personas se encuentra en situación de pobreza en la región. La problemática de la pobreza se está íntimamente relacionada con el comportamiento económico y la distribución del ingreso.

El crecimiento de la economía resulta una condición básica en la estrategia de reducción de la pobreza, sin embargo, el mismo no siempre resulta del todo efectivo para cambiar las condiciones de vida en los estratos sociales más vulnerables. Junto con el proceso de crecimiento en el producto, podría existir un empeoramiento en la distribución del ingreso que genere reducidos beneficios sobre la población más pobre.

En términos cuantitativos, existen estimaciones en 12 países de América Latina las cuales indican que la elasticidad producto per cápita / pobreza resulta de -1.27; y la elasticidad desigualdad

(coeficiente de Gini) / pobreza resulta de 1.46¹. La elevada elasticidad de los coeficientes mencionados marca la relevancia que poseen tanto el ciclo económico como la distribución del ingreso en la lucha contra la pobreza.

Las bases del crecimiento económico sustentable se encuentran en los procesos de acumulación de capital físico, capital humano e incorporación de innovación tecnológica. Si bien analizar las estrategias de crecimiento no es el objetivo del presente informe, debe destacarse que el aumento del stock de capital humano mediante una mejor cobertura y eficiencia del sistema educativo resulta un elemento trascendente no solo para la equidad, sino también para el crecimiento.

Desde la perspectiva de la equidad, América Latina en general y Argentina en Particular, presentan una elevada desigualdad en la distribución del ingreso. El 10% más rico de la región posee ingresos 30 veces superiores al 10% más pobre; para contar con parámetros de referencia, puede mencionarse que en economías industrializadas este ratio de desigualdad se reduce a 12, en Europa del Este a 15 y en Asia a 14. Los índices que analizan en forma más amplia la distribución de ingreso (como el coeficiente de Gini) también muestran que América Latina se posiciona como una de las regiones más desiguales del mundo. Este aspecto es clave para explicar los niveles de pobreza observados en la región.

Dentro de las estrategias para reducir la desigualdad y la pobreza se destacan los programas que otorgan “transferencias monetarias condicionadas”. Estos programas asignan una suma de dinero a las familias de menores recursos para financiar parte de su consumo a cambio de que cumplan ciertas condiciones relacionadas con la inversión en capital humano. El concepto de “condicionadas” justamente proviene por el cumplimiento obligatorio de pautas concretas que poseen todos los beneficiarios de la política. En general, la mayoría de estos programas condiciona las transferencias al cumplimiento de la asistencia escolar de la población menor de edad y la realización regular de controles de salud en niños y embarazadas.

Los programas de transferencias condicionadas son utilizados por una elevada proporción de los países de la región y se focalizan sobre una perspectiva estática (alivio de la pobreza actual) y dinámica (ruptura del círculo vicioso de la pobreza).

La concepción básica de estas políticas es focalizar las transferencias monetarias sobre familias con hijos menores de edad y condicionar las mismas con el fin de fomentar mejoras en la nutrición, cuidado de salud y formación de capital humano de los niños. De este modo, los programas contribuyen a cumplir, entre otros, con los siguientes objetivos:

¹ Wodon, Q. (2000): “Poverty and Policy in Latin America and the Caribbean”, Report N° 467, The World Bank.

- Combatir la pobreza atacando fundamentalmente su ciclo generacional.
- Proteger a los niños sacándolos de la calle y reduciendo el trabajo infantil.
- Mejorar el desempeño escolar, reduciendo el número de repitencia y ausentismo.
- Asegurar a las madres un salario mínimo para cuidar la salud y educación de sus hijos.
- Reducir la migración de los más pobres.
- Mejorar la salud y alimentación de los niños.
- Ayudar a reducir la violencia social y la drogadicción juvenil.

En definitiva, las políticas de transferencias condicionadas a la inversión en capital humano deben ser analizadas en el contexto de un nuevo enfoque de la protección social. La lucha contra la pobreza ha evolucionado desde una perspectiva centrada en la reducción de la pobreza en el corto plazo, hacia un enfoque que suma los objetivos de acrecentar el capital humano y romper con el círculo vicioso de la pobreza en el largo plazo.

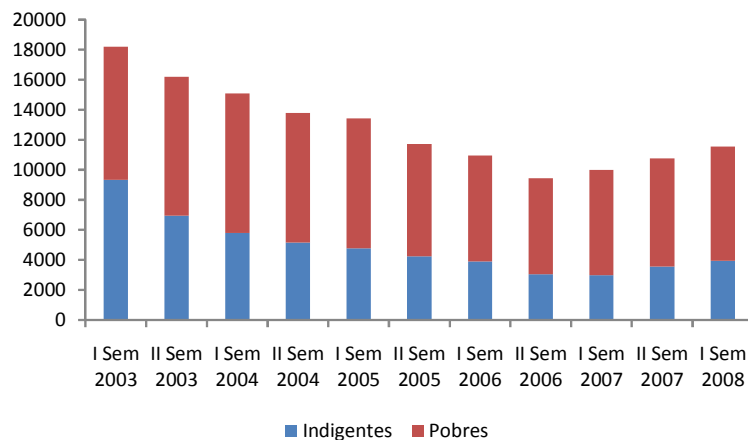
2. La Asignación Universal por Hijo para Protección Social en Argentina.

A. Justificación del Programa.

Una breve revisión de los indicadores sociales de Argentina permite advertir que el dinámico crecimiento económico experimentado desde el año 2003 resultó eficaz para reducir rápidamente la pobreza y la desigualdad que se observaba en el pico de la crisis económica. Sin embargo, a pesar del prolongado período expansivo por el que transitó la economía, parecerían existir causas estructurales que tienden a perpetuar la inequidad distributiva y la pobreza.

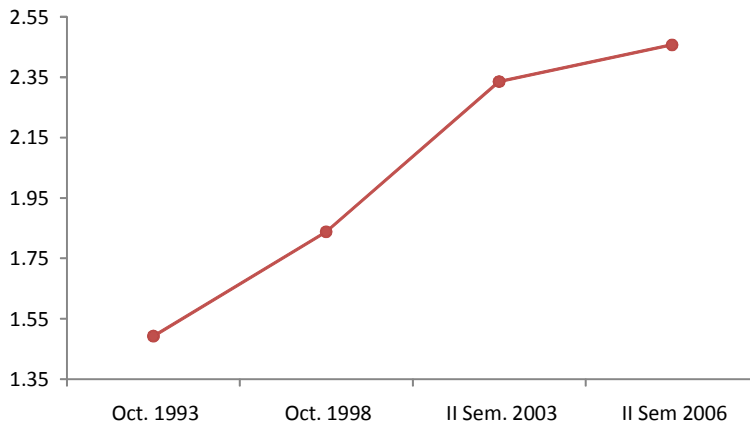
El retorno de la inflación observado a partir del año 2007, sumado a la brusca desaceleración económica desde el último trimestre del año 2008, empeoró el escenario social. Estimaciones privadas proyectan que la pobreza habría dejado de caer en el segundo semestre del año 2006 y desde ese período hasta el año 2008 más de 2 millones de personas habrían caído nuevamente bajo la línea de pobreza.

Población Urbana en Situación de Pobreza.
(En Miles Personas)



La segmentación del mercado de trabajo es uno de los principales factores estructurales que contribuye a explicar la incapacidad en determinados sectores sociales para mejorar sus condiciones de vida. Desde inicios de los años noventa, la proporción de asalariados informales ha crecido de manera constante, desde un 25% hasta superar el 40% en la actualidad. A su vez, la brecha de ingresos entre los ocupados informales y los ocupados formales se ha ampliado notablemente.

**Brecha Salarial entre Ocupados Formales e Informales.
(Salario Formales/Salario Informales).
Argentina. Años 1998, 2003 y 2006**

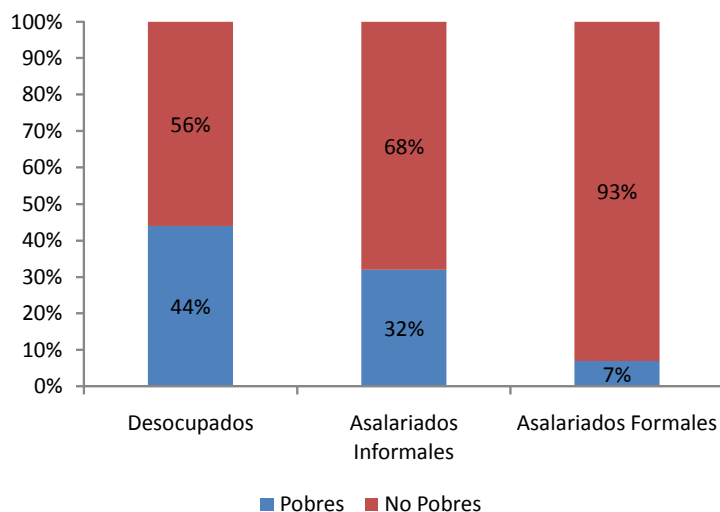


Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Permanente de Hogares. Indec.
Nota: Informales, ocupados sin ninguno de los siguientes beneficios: vacaciones pagas, obra social, indemnizaciones por despido y aportes jubilatorios.

Los trabajadores informales carecen de todo tipo de protección legal y seguridad social, poseen empleos inestables, suelen ser los primeros en ser despedidos en períodos de baja demanda y no tienen acceso al crédito. Estas condiciones colocan a este estrato social en condiciones de extrema exclusión social.

A su vez, se observa una mayor incidencia de la pobreza entre los asalariados informales y personas desocupadas. En el año 2006, el 44% de las personas desocupadas y el 32% de los asalariados informales eran pobres. Estos porcentajes resultan sensiblemente mayores a la proporción de asalariados formales pobres en cuyo grupo la incidencia de la pobreza alcanzaba al 7% de los ocupados.

**Proporción de Pobres Según Estado de Actividad y Formalidad del Puesto.
Total de Aglomerados Urbanos, II Semestre de 2006**



Fuente: elaboración propia en base a EPH.

B. Programa de Asignación Universal por Hijo

A partir del Decreto 1602/2009 el Gobierno Nacional implementó una transferencia condicionada por hijo bajo el nombre “Asignación Universal por Hijo para la Protección Social”. La política se focaliza en los niños cuyos padres no sean asalariados registrados. Esta transferencia se creó como complemento a la ley de Asignaciones Familiares N°24.714.

Vale recordar que la Ley N°24.714 ya contemplaba transferencias y beneficios impositivos por hijos a cargo para los asalariados registrados. Los trabajadores registrados que perciben salarios de 100 a 2.400 poseen una asignación de 180 pesos mensuales por hijo; aquellos que ganan de 2.400 a 3.600 pesos poseen una asignación de 136 pesos mensuales por hijo, y los que tienen ingresos de hasta 4.800 pesos reciben 91 pesos por hijo. También existen asignaciones especiales por hijos con discapacidad (que oscilan desde los 720 pesos hasta los 360 pesos) y por pre natalidad. Todas estas asignaciones alcanzan a cerca de 5 millones de niños cuyos padres poseen un empleo formal.

La extensión de las asignaciones por hijo a trabajadores informales y desocupados es una política que claramente tiende a la equidad distributiva. Hasta el momento, los hogares en extrema pobreza no calificaban para la seguridad social y recibían (no todos) una transferencia asistencial del Ministerio de Desarrollo Social que aproximaba los 60 pesos por hijo a cargo (Plan Familia). Esto marca que las transferencias monetarias realizadas a los trabajadores registrados son sensiblemente más altas que las que recibían los hogares con planes sociales. Más inequitativo aún resulta la exención impositiva del impuesto a las ganancias que pueden realizar los

trabajadores asalariados de mayores ingresos, quienes están autorizados a reducir de la base imponible hasta 5.000 pesos anuales (417 pesos por mes) por cada hijo a cargo.

En términos generales, puede afirmarse que la extensión de las asignaciones familiares por hijo coloca un quiebre a la segmentación inequitativa de las transferencias de asignaciones familiares existente hasta el momento.

Las inequidades que existían, sumadas a un contexto social adverso, resultaron detonantes para que la mayoría de los partidos políticos y la Iglesia Católica presentaran propuestas legislativas tendientes a generar programas de transferencias condicionadas de similares características al creado por el Poder Ejecutivo. Una muy breve síntesis de algunas propuestas seleccionadas puede observarse en el Anexo I.

En términos específicos, la Asignación Universal por Hijo para Protección Social establece los siguientes conceptos:

- a. **Objetivos:** mejorar la calidad de vida y el acceso a la educación de los niños y adolescentes.
- b. **Beneficiarios:** niños y adolescentes residentes en la República Argentina que no tengan otra asignación familiar prevista por la Ley de Asignaciones Familiares N°24.714 y pertenezcan a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal. En caso de ser un asalariado informal, se debe percibir un ingreso menor al salario mínimo para calificar como beneficiario.
- c. **Transferencias:** prestación monetaria mensual abonada a los padres o tutor de 180 pesos por cada menor de 18 años o sin límite de edad cuando se trate de personas discapacitadas. Se abonará la prestación por cada menor hasta un máximo de 5 menores por familia.
- d. **Principales Condiciones:** para los niños de hasta 4 años de edad deberá acreditarse el cumplimiento de los controles sanitarios y el plan de vacunación obligatorio; desde los 5 hasta los 18 años deberá acreditarse la concurrencia de los menores a establecimientos públicos educativos. La falta de acreditación producirá la pérdida del beneficio.
- e. **Cobertura:** el programa podría alcanzar hasta 5 millones de niños y adolescentes.
- f. **Financiamiento:** el presupuesto necesario para ejecutar el programa es de aproximadamente 10.000 millones de pesos anuales. El financiamiento previsto en el Decreto 1602/2009 es el Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino, y los fondos del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

3. Comentarios sobre el diseño de la Política

Como se advirtió anteriormente, el programa coloca mayor equidad sobre el sistema de contribuciones familiares pre-existente.

Por la naturaleza de la prestación, debería evaluarse dentro de los programas de transferencias condicionadas. Si bien el programa es reciente, y aún se desconocen detalles de su reglamentación e implementación, pueden realizarse algunas consideraciones particulares.

a. Focalización

La selección de beneficiarios utiliza la condición de informalidad y desempleo para acceder al beneficio. Al respecto debe analizarse qué tan relacionadas con la pobreza y los ingresos se encuentran las condiciones de selección implementadas.

En el año 2006, en los grandes aglomerados urbanos de Argentina existían casi 2 millones de hogares que tenían a cargo al menos un menor de 18 años que no recibía asignaciones familiares porque los padres o tutores no estaban empleados en el mercado laboral formal. Casi el 60% de estos hogares no se encontraba bajo la línea de pobreza. Por lo tanto, debe destacarse como primer punto que dentro de la informalidad existen familias que logran ingresos superiores a la línea de pobreza.

Podría pensarse entonces que una alternativa de focalización hubiera sido concentrar las transferencias en aquellas familias que resultan efectivamente pobres. Sin embargo, en este caso, la instrumentación del programa generaría un enorme desafío debido a que se debería desplegar un complejo proceso de evaluación en millones de hogares a fines de determinar su condición socioeconómica. Por otro lado, en Argentina existe información estadística cuestionada para determinar el valor de la canasta básica de bienes y servicios. Este aspecto generaría aún más discrecionalidad en el proceso de selección de beneficiarios.

La experiencia en programas de similares características implementados en la región permite concluir que la determinación de las familias pobres requiere de costosos operativos de entrevistas universales en los hogares, acompañados de complejos sistemas para mantener la información actualizada. También se han verificado serios problemas de exclusión que muchas veces han generado inequidades entre familias y regiones. En definitiva, la definición y selección de familias pobres ha demostrado ser un problema de difícil solución objetiva.

Si bien el mecanismo de selección propuesto por el programa de Asignación Universal por Hijo presenta aspectos mejorables, tiene la ventaja de que es simple y de rápida implementación, minimiza la discrecionalidad y el incorrecto manejo político, reduce los costos operativos, y disminuye los problemas de exclusión.

Un comentario aparte lo merece la condición de selección mencionada en el Decreto para el caso de trabajadores informales. Estos empleados no deben percibir ingresos superiores al salario mínimo para calificar al beneficio. Esta regla es claramente arbitraria, casi imposible de verificar y podría dar lugar a discrecionalidades. Resultaría muy oportuno dejar esta condicionalidad sin efecto.

b. Cobertura

La cobertura potencial del programa de Asignación Universal superaría al 10% de la población total (5 millones de niños y adolescentes). Este alcance posiciona a la política como una de las más relevantes de la región. Los programas de similares características en otros países difícilmente superan el 5% de la población total (en Brasil alcanza al 5% de la población (Bolsa Escola), en Colombia al 4% (Familias en Acción) y en México al 3.4% (Progres)).

c. Financiamiento

El programa establece como fuentes de financiamiento los fondos contributivos y no contributivos manejados por la ANSES y los rendimientos anuales del Fondo de Garantía de Sustentabilidad.

Entre las fuentes de recursos de la ANSES, se encuentran los provenientes de Contribuciones Patronales y Aportes, Impuestos Tributarios transferidos al organismo y el rendimiento del Fondo de Garantía de Sustentabilidad.

Contribuciones Patronales y Aportes son fondos aportados por empleados y empleadores (incluyen los conceptos de jubilación, obra social, cuota sindical, subsidio familiar, fondo de desempleo, entre otros). Durante el año 2008 estas fuentes recaudaron casi 70.000 millones de pesos.

Los recursos no contributivos, o Tributarios, provienen principalmente del IVA, Ganancias e Impuesto a los Combustibles. El origen de estos fondos fue la creación del sistema jubilatorio de capitalización durante los años noventa. En ese momento, se redujeron los fondos de la ANSES debido a la derivación de aportes de trabajadores activos a las ex AFJP. Con el fin de equilibrar financieramente a la ANSES, se decidió desviar recursos de impuestos coparticipables hacia el organismo. El año 2008 este rubro acumuló alrededor de 23.000 millones de pesos.

El Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS) está conformado principalmente por los recursos que integraban las cuentas de capitalización individual de los afiliados al Régimen de Capitalización. A julio de 2009, el fondo estaba integrado por 114.561 millones de pesos, de los cuales el 60% son operaciones de Crédito Público con la Nación, el 11% son Acciones, el 9% son Plazos Fijos, el 5% son Proyectos Productivos en Infraestructura y el 4% son Fondos Comunes de Inversión, entre las aplicaciones más destacadas.

La naturaleza diversa de los fondos con que cuenta la ANSES es parte del desorden y discrecionalidad que reina en el sistema tributario argentino. En este contexto, resulta complejo determinar el origen verdadero de los fondos que van a financiar la Asignación Universal por Hijo. Por ejemplo, en la ANSES existen recursos no contributivos (o tributarios) que financian gastos contributivos y recursos contributivos que financian gastos no contributivos.

Sin embargo, resulta poco razonable financiar un programa de naturaleza estructural con los rendimientos del FGS. Desde su inicio, se declaró que el FGS se creaba con el objetivo de “proteger los ahorros de los trabajadores y que en el futuro todos tengan acceso a una jubilación digna y segura”; también se declaró que “la inversión de los activos transferidos del fondo se realizará de acuerdo a criterios de seguridad y rentabilidad, contribuyendo al desarrollo sustentable de la economía real, a efectos de garantizar el círculo virtuoso entre crecimiento económico y el incremento de los recursos de la seguridad social”. Sin dudas, la permanente utilización de los rendimientos del FGS irá socavando y licuando los recursos futuros de esta fuente de ahorro.

Desde otra perspectiva, el rendimiento de toda inversión depende del contexto económico y por lo tanto resulta poco predecible. En tal sentido, no sería aconsejable atar el financiamiento de programas estructurales a fuentes que son altamente sensibles al ciclo económico.

Resultaría más razonable determinar estrategias de financiamiento provenientes de fuentes tributarias y no tributarias de baja volatilidad, la cuales deberían determinarse a nivel parlamentario. Tal es el caso de los programas Bolsa Escola en Brasil y Familias en Acción en Colombia, cuyo presupuesto y financiamiento es autorizado anualmente en el Congreso Nacional.

Una posible fuente tributaria de financiamiento podría ser el impuesto a los bienes personales. Este tributo otorgaría un financiamiento de relativa independencia del ciclo económico, lo cual resultaría una condición deseable. Otra fuente de financiamiento podrían ser los organismos internacionales de crédito. Existen programas de similar naturaleza que cuentan con el apoyo financiero externo. Por ejemplo, el programa Oportunidades de México es financiado aproximadamente en un 40% por el BID, el programa Familias en acción de Colombia es financiado por el Banco Mundial, el BID y la CAF. Sin embargo, debe mencionarse que la viabilidad de estos programas en el mediano plazo aumenta cuando las principales fuentes de financiamiento son nacionales. El programa debería prever una dependencia reducida del crédito externo.

El presupuesto necesario para ejecutar la Asignación Universal aproxima los 10.000 millones de pesos. Dado que el programa sustituirá otros de similar característica (principalmente el Plan Familia) la brecha a financiar en función a los ahorros generados serían aproximadamente de 7.000 millones. El impuesto a los bienes personales recauda alrededor de 4.000 millones anuales; parte de la brecha final podría financiarse con crédito externo de organismos internacionales.

De producirse estos cambios en la estrategia de financiamiento, los Fondos de la ANSES deberían focalizarse sólo en la atención de erogaciones previsionales y contributivas. Por lo tanto, dado que la situación que generó el traspaso de recursos tributarios al organismo ya no existe, se deberían retornar los recursos tributarios excedentes a la masa de coparticipación. Este sería un modo concreto de avanzar seriamente en la simplificación del laberinto fiscal.

d. Condicionalidades

Las pautas impuestas entre las condicionalidades son positivas en tanto que promueven la acumulación de capital humano entre los niños y jóvenes con miras a quebrar el ciclo intergeneracional de la pobreza.

Claramente se crean incentivos para que las familias inviertan en capital humano fomentando el cuidado de la salud y la educación, por lo tanto, se privilegia la acción sobre la causas de la pobreza para lograr su superación en el largo plazo.

La evidencia muestra que este tipo de programas de transferencias condicionadas, si se implementan correctamente, son efectivos para incrementar la matrícula y la asistencia escolar en el corto plazo. También existen experiencias que marcan una reducción del trabajo infantil y un mejor acceso a la salud primaria y nutrición.

Respecto de la concurrencia a los establecimientos educativos, sería importante dejar más explícito en las condicionalidades la obligatoriedad de cumplir con un nivel mínimo de asistencia escolar (este punto no resulta del todo claro en el Decreto). En programas similares, las faltas injustificadas no pueden superar el 20% ó 15% del ciclo escolar anual. De tal modo, aparte de la inscripción en el ciclo escolar, también se garantiza una mayor permanencia de los niños en la escuela.

Otro punto a analizar es la penalidad impuesta al no cumplimiento. Si el objetivo del programa es apuntar al desarrollo del capital humano en los niños de menores ingresos, entonces quitarle el beneficio a las familias que no cumplan no es una acción razonable. Resultaría más oportuno establecer acciones punitivas (como recortes temporales en las trasferencias) pero que permitan cambiar las conductas de las familias y orientarlas al cumplimiento de los compromisos asumidos.

e. Transferencias

Como se mencionó anteriormente, el programa establece los montos de transferencias por hijo que superan ampliamente a las transferencias de programas asistenciales que recibían previamente las familias pobres (como por ejemplo, las implementadas por el Plan Familia, o el Plan Jefes y Jefas de Hogar).

El monto de la asistencia por hijo también resulta elevado si se lo compara con otros programas implementados en América Latina. En general, los programas similares de transferencias condicionadas en la región otorgan un subsidio por hijo que varía desde los 6 dólares mensuales hasta los 60 dólares. El Promedio de transferencias promedian los 15 dólares mensuales por hijo.

El presupuesto del programa, que alcanza casi el 1% del PIB, también lo posiciona como uno de los más relevantes dentro de la región (comparativamente, Bolsa Escola en Brasil tiene un presupuesto de 0.13% del PIB, Familias en Acción en Colombia de 0,12% del PIB y Oportunidades en México de 0,32% del PIB).

La determinación de los métodos para establecer los montos de las transferencias difieren mucho entre los diversos programas. Sin embargo, existe consenso en que la modalidad óptima para determinar una transferencia que fomente la asistencia escolar y elimine el trabajo infantil es estimarla sobre la base del costo de oportunidad de enviar los niños a la escuela. En tal sentido, existen autores que señalan que el costo de oportunidad podría incrementarse con las edades de los niños y también suele resultar mayor en las niñas. Por tal razón, se suelen establecer transferencias mayores para adolescentes y niñas, tal como lo hace el programa Oportunidades en México o Familias en Acción en Colombia. Por lo comentado, sería deseable avanzar en el futuro en la determinación de rangos diferentes de transferencias determinados, al menos, por la edad.

Otro punto muy importante no contemplado en el proyecto es el ajuste de los montos según la inflación con el fin de evitar la caída de los valores reales transferidos. Este aspecto se torna aún más relevante en la economía argentina, donde la inflación supera al dígito.

f. Complemento con Otros Programas

Al implementar este tipo de programas, debe considerarse ampliamente las percepciones en determinados segmentos de beneficiarios sobre el trabajo infantil y la educación. Los estudios efectuados en otros programas de la región encuentran que parte de las familias más pobres atribuyen un valor limitado a la educación y no creen que el trabajo infantil sea perjudicial para sus hijos. Por lo tanto, estas transferencias condicionadas deben ser complementadas en determinados segmentos sociales con programas de concientización e intervenciones psicosociales encaminadas a cambiar estas percepciones.

De modo específico, es muy probable que el programa deba fortalecerse con componentes adicionales si se desea erradicar las peores formas de trabajo infantil en las zonas rurales y el trabajo infantil en las zonas urbanas relacionado con la prostitución, la recolección de basura, la venta callejera, entre otros. Muchos de estos niños o jóvenes están vinculados al abandono familiar, la violencia o las drogas. La experiencia indica que en muchos casos estos niños no ingresan (o no cumplen las condiciones) en los programas tradicionales ya que necesitan mayores niveles de contención. Por ejemplo, en el caso de Brasil, el Programa para la Erradicación del

Trabajo Infantil se complementó con el Programa Bolsa Escola fortaleciendo la atención sobre el segmento de niños de la calle entre 7 y 14 años. En ese grupo, se realizaron transferencias condicionadas a la escolaridad y a la participación de jornadas ampliadas en las cuales se desarrollan actividades después de la escuela. También se incorporó un componente para atención psicológica de los niños y se previó la ayuda financiera a los Municipios en los cuales se concentraba la población objetivo con el fin de crear la infraestructura necesaria para cumplir con el programa.

g. Aspectos Legales del Establecimiento e Implementación del Programa.

Como se ha comentado, el programa creado ha complementado el régimen de asignaciones familiares que son reguladas por ley Nº 24.714. Por implicar modificación de una ley debió ser el Congreso de la Nación el que por otra ley estableciera el nuevo régimen. Sin embargo no fue así, la modificación fue impuesta por el Poder Ejecutivo mediante decreto de necesidad de urgencia (D.N.U. Nº 1602/2009). El decreto fue sometido al trámite parlamentario según el proceso previsto en la ley Nº 26.122, y aprobado según sus términos.

Sin embargo no existe justificación constitucional (imposibilidad de seguir el trámite ordinario de sanción de las leyes) o político, que justifique el dictado del D.N.U, en lugar de una ley en sentido formal, fruto de un debate entre todas las fuerzas políticas. Máxime cuando existieron otras iniciativas que estaban de acuerdo respecto de la necesidad de implementar un programa similar (aunque no idéntico) al que estableció el Poder Ejecutivo.

h. Otros Aspectos Operativos

El hecho de que la agencia ejecutora del programa sea la ANSES genera ventajas desde la perspectiva de las inscripciones, recepción de datos y procesamiento de la información debido a que existe capacidad operativa en el organismo y una extensa red de delegaciones que aseguran amplia cobertura geográfica.

Por otro lado, un aspecto clave que hace al control y transparencia de la política es la generación de información adecuada y actualizada referida a los beneficiarios. Esta base debería complementarse con un registro único de beneficiarios del conjunto de las políticas sociales implementadas por el Poder Ejecutivo.

Desde otra perspectiva, existen algunos interrogantes respecto al control de los compromisos asumidos por los beneficiarios. Los trámites y el tiempo que toma constatar si los beneficiarios cumplieron las condiciones es un proceso que suele resultar costoso y que representa un problema administrativo. Aún no queda claro como se hará operativo este control. El desafío es buscar sistemas eficientes y rápidos para identificar el no cumplimiento. En tal sentido, programas similares muestran una elevada participación del Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud

con el fin de corroborar las condiciones relacionadas con la asistencia a la escuela y el uso regular de los controles de salud. En el caso de Argentina, donde la salud y la educación (primaria y secundaria) son brindadas por las Provincias, podría analizarse la implementación de sistemas coordinados de control al momento de evaluar el cumplimiento de las condiciones impuestas (por ejemplo, algunas Provincias ya implementan sistemas eficientes de seguimiento escolar de alumnos mediante cédulas o legajos actualizados). Este punto resulta clave si se desea alcanzar los objetivos de largo plazo propuestos en la política.

También debería considerarse la expansión en la demanda educativa y de salud como resultado de la implementación del programa. Este aumento en la demanda podría generar algunos inconvenientes en los centros de salud y educación que está ubicados en las zonas de menores ingresos. Se debería analizar profundamente en qué casos los servicios de salud y educación deberían ser fortalecidos para poder satisfacer la mayor demanda.

Otro punto importante que aún no queda claro como se instrumentará se refiere a los mecanismos de control de ejecución del programa. La mayoría de los programas de la región (especialmente los financiados por organismos internacionales) poseen auditorías (operativas y financieras) internas y externas. El programa debe prever acciones de auditoría que apunten a lograr mayor transparencia. En este sentido, podría contemplarse una oficina de seguimiento del programa dentro del Congreso de la Nación.

Finalmente, respecto de los mecanismos de pagos, resultaría muy oportuno tender hacia una bancarización de los beneficiarios (mediante el uso de tarjetas magnéticas) en las regiones en las cuales sea factible. Sin embargo, probablemente sea necesario plantear sistemas de pagos mixtos que puedan adaptarse a las condiciones y circunstancias del área geográfica en la cual se realizarán los pagos ya que muchas comunidades pobres no cuentan con Bancos. La mayoría de las experiencias de la región logró instrumentar el pago mediante Bancos o instalando puestos de pagos (en algunos casos móviles) cuando no existían servicios financieros en la zona. La bancarización de las familias beneficiarias, entre otros beneficios, reduce los malos manejos políticos que podrían gestarse en el tipo de programas.

4. Consideraciones Finales

El empeoramiento en la situación social en Argentina durante el último año, la existencia de un sistema Asignaciones Familiares que resultaba inequitativo, y la reducida cobertura de los programas sociales implementados, incorporaron en la agenda social el debate sobre la necesidad de instrumentar programas con mayor cobertura de asistencia sobre la población de menores ingresos.

En este contexto, la Asignación Universal por Hijo se amplió de manera condicionada para niños y adolescentes de hogares con padres desocupados u ocupados informales.

En términos generales, el programa otorga mayor equidad en las transferencias ya que incorpora a las familias de menores ingresos al sistema de Asignaciones Familiares. A su vez, el programa también incentiva la formación de capital humano sobre los niños de menores ingresos, esto tiende a reducir los niveles de pobreza en el corto plazo y a romper con el círculo vicioso de la pobreza en el largo plazo.

Entre los principales aspectos mejorables del programa está la selección de fuentes de financiamiento más independientes del ciclo y determinadas democráticamente a nivel parlamentario.

En relación con las condiciones a cumplir por parte de los beneficiarios, deberían incorporarse de manera explícita pautas que fomenten la mayor permanencia de los niños en la escuela y una penalización menos drástica sobre los beneficiarios que no cumplan con los requisitos.

El control de las condiciones exigidas por el plan genera varios interrogantes. En este proceso, podrían participar activamente con responsabilidades concretas las Provincias, que son quienes prestan los servicios de salud y educación primaria y secundaria.

Desde otra perspectiva, la reglamentación operativa del programa debería asegurar la transparencia de la política incorporando registros actualizados de beneficiarios y sistemas de auditorías externas e internas.

Respecto de las transferencias, resultaría deseable avanzar sobre un sistema de transferencias que sea creciente con la edad del beneficiario; la evidencia muestra que esto minimiza el trabajo infantil. También deberían actualizarse las transferencias con algún índice de precios para que las mismas mantengan el poder adquisitivo en el tiempo.

Finalmente, otro aspecto deseable sería complementar el programa con componentes que profundicen la contención en aquellos niños que se enfrentan a las peores prácticas de trabajo infantil. Aquí resulta imprescindible realizar trabajos psicosociales con las familias y complementar la jornada escolar con actividades adicionales que minimicen el tiempo de los niños en la calle.

ANEXO I

Reseña de Proyectos para Crear Transferencias Condicionadas.

	Claudio Lozano y Otros	De Narváez y Otros	Coalición Cívica	Iglesia Católica
Programa/Proyecto	Nº Exte: 3644-D-2009	Nº Exte: 3892-D-2009	Ingreso Ciudadano para la Niñez. INCINI	B.I.E.N
Población Objetivo	Menores de 18 años residentes en la República Argentina que no reciban otras prestaciones de la ley 24,717 (Régimen de asignaciones familiares). Se elimina el Plan Familia, Jefes y otros similares.	Ingreso Básico Familiar destinado a familias pobres e indigentes que no reciban otros subsidios de naturaleza similar (se elimina el Plan Familia y Jefas y Jefes). La situación de pobreza e indigencia se determina mediante los ingresos familiares y los valores de la canasta básica total y de alimentos. Se crea un registro nacional de beneficiarios.	Todos Niños hasta 18 años y embarazadas a partir del 3º mes. Para evitar duplicidad, se deroga la ley de asignaciones familiares 24,714. Se re direccionan los recursos del plan Familia, Jefes y Jefas y otros programas de naturaleza similar.	Niños de hasta 18 años de edad que no reciban una asignación familiar. Se elimina el Plan Familia, Jefes y otros de naturaleza similar.
Cantidad de Beneficiarios	5,000,000 de niños	-	13,700,000 de niños	6,000,000 de niños
Transferencias	\$ 180 por hijo (establece el mayor valor de la asignación familiar de la ley 24,717).	El Ingreso transferido deberá cubrir el 50% del valor de la Canasta Básica Total de cada familia beneficiada. El valor de la CBT será actualizado por un Consejo Interministerial (dependiente de Presidencia de la República) previsto en la Ley. Este consejo es el encargado de instrumentar la política. También se crea un Comisión Bicameral en el Congreso para controlar el programa.	Prenatal: \$130; de 0 a 5 años: \$130; de 5 - 16 años: \$210; de 16 a 18 años: \$ 244. Discapacitados: doble de ingresos de la franja de 16 a 18 años; sin límite de edad. También se otorgan beneficios especiales por nacimiento y adopción. Se actualizan los montos con un índice cuya base es el valor de la Canasta Básica y el salario mínimo vital y móvil.	\$ 180 por hijo.
Principales Condicionalidades	A) Controles Sanitarios hasta los 4 años. B) Participación en el ciclo escolar desde los 5 a los 18 años.	Certificados de escolaridad, vacunación y salud en menores.	A) Control de embarazo prenatal, B) Vacunación hasta los 5 años, C) Escolaridad de 5 a 18 años.	-
Costos Fiscal Aproximado	\$11,000,000	\$22,000,000	\$30,800,000	\$ 12,900,000
Principales Fuentes de Financiamiento	A) Créditos presupuestarios destinado al pago de prestaciones para menores de 18 años (en particular el plan Familia (2,300 millones). B) Se mencionan otras fuentes alternativas (Levantamiento de exenciones impositivas, Uso de Reservas del BCRA, Aumento de aportes patronales, Impuesto a las rentas extraordinarias, reformulación de planes sociales nacionales, provinciales y municipales).	Fondos del Plan Familia, Jefes y Jefas. Se menciona como alternativas fondos de organismos internacionales, gobiernos extranjeros, ONG. Se delega en el Jefe de Gabinete la responsabilidad de buscar alternativas de financiamiento.	A) Créditos de otros programas de naturaleza similar, B) Una contribución a cargo de los empleadores de 7.5%, sobre el total de las remuneraciones de los trabajadores que presten servicios en relación de dependencia en la actividad privada. C) El 13% de la recaudación del impuesto a las ganancias. D) Se quitan exenciones de la ley de impuesto a las ganancias (renta financiera (plazo fijo, acciones, títulos), intereses, reintegros o reembolsos a las exportaciones, E) Los recursos que anualmente fije el Congreso de la Nación en el Presupuesto .	Reasignación de otros programas de similar naturaleza.
Forma de Pago	Reglamentación a cargo del PEN.	Mediante tarjetas magnéticas.	El 100% del ingreso se cobra por el ANSES	Mediante Tarjeta de Seguro Social. La ANSES sería el organismo técnico responsable.

ANEXO II

Programas de Transferencias Condicionadas Seleccionados en América Latina.

a. El Programa Bolsa Escola en Brasil.

Este programa de becas escolares fue implementado inicialmente por el gobierno de Campinas en 1995. En los años siguientes, el programa se expandió rápidamente y hacia el año 2001 eran siete los estados y más de 200 los municipios que llevaban a cabo intervenciones tipo Bolsa Escola. Posteriormente, estos programas pasaron a depender del Ministerio de Educación, y en el año 2003, fueron incluidos en el programa federal Bolsa Familia, que centralizó la administración de todos los dispositivos de transferencias condicionadas.

Objetivo del Programa: extender la permanencia en la educación primaria y secundaria de niños de 6 a 15 años de edad pertenecientes a familias pobres. Se fomenta la asistencia a la escuela y procura disminuir el trabajo infantil. Se espera que el incremento del capital humano educacional de los niños permita reducir la pobreza en el largo plazo.

Focalización: familias pobres con hijos en edad escolar.

Condiciones: asistencia escolar por niño mínima del 85% de la jornada mensual.

Transferencias: los montos de las transferencias no dependen del número, la edad o el género de los niños de las familias beneficiarias, y varían mucho entre municipios. En este contexto, el Banco Mundial ha sugerido que un ajuste de los montos de las transferencias conforme a las características de las familias atendidas podría mejorar la eficiencia y eficacia del programa².

Procesos de Selección: los procesos de selección de beneficiarios del Programa se hallaban inicialmente en manos de las municipalidades. Dentro de estas, el programa elegía primero a las localidades más pobres y luego seleccionaba a sus familias más vulnerables, mediante un sistema de puntaje que integraba distintos indicadores de los estándares de vida familiar. El programa no disponía en sus comienzos de un sistema de focalización nacional que priorizara la selección de las áreas geográficas más pobres y eliminara ineficiencias administrativas. Posteriormente, el gobierno brasileño estableció un catastro nacional de familias beneficiarias de programas federales, con el propósito de mejorar la focalización. Actualmente el proceso de selección de beneficiarios involucra la recolección de datos y solicitudes por los municipios, la selección de familias elegibles por una instancia del gobierno federal, y la elección definitiva de las familias

² Banco Mundial: Assessment of the Bolsa Escola Programs, Sector Report, N° 20208, Washington, D.C.

beneficiarias desde el ámbito local con la participación de Consejos de Control Social, que incluyen a representantes de organizaciones de la sociedad civil.

Cobertura: el programa cubre aproximadamente al 5% de la población total. La evidencia sugiere que el programa ha sido exitoso en la focalización, sin embargo, los indicadores de cobertura (población atendida / población objetivo) han sido bajos. Además, se detecta la exclusión de las familias con niños preescolares y adolescentes, rangos no atendidos por el programa.

Financiamiento: los programas son financiados principalmente con recursos locales. Este hecho ha motivado que los Municipios más pobres posean menos recursos abocados al programa y menores niveles de cobertura. Esto también motivó en algunos Municipios a incrementar la cobertura mediante reducciones de los montos transferidos.

Evaluación de Impacto: el Programa muestra resultados positivos en la acumulación de capital humano. Algunos estudios han mostrado que la asistencia a la escuela es más alta y la deserción es más baja en los beneficiarios del programa que en grupos no atendidos. Por otro lado, más niños beneficiarios ingresan a la escuela a la edad adecuada con relación a los niños no beneficiarios establecidos como grupo de control. Desde la perspectiva de la pobreza, el monto de la transferencia no habría contribuido de manera relevante a reducir el impacto de la pobreza sobre las familias beneficiarias.

b. Programa Para la Erradicación de Trabajo Infantil en Brasil (PETI).

Inicialmente este programa fue creado por el gobierno de Brasil con el propósito de erradicar el trabajo infantil en las zonas rurales. A inicios de 1999, el PETI comenzó a expandirse a áreas urbanas para enfrentar el trabajo de los niños de la calle, teniendo como población objetivo niños de 7 a 14 años de edad que desarrollan actividades como la prostitución, el tráfico de drogas, la recolección de basura y la venta callejera.

Objetivos: el PETI tiene objetivos similares a los del Programa Bolsa Escola, ya que apunta a elevar el logro educacional y acrecentar la reducción de la pobreza, pero su principal propósito es erradicar el trabajo infantil. Para lograr esta meta, hace transferencias a familias con niños en edad escolar de zonas rurales y urbanas. La meta fue incorporar 270 mil niños al programa.

Condicionalidades: la condición también es que asistan al 80% de las jornadas escolares mensuales y que participen en el programa Jornada Ampliada en el cual se desarrollan actividades en horarios extra escolares. El programa también tiene un componente psicosocial, orientado a promover cambios en las creencias culturales en muchas familias pobres quienes tienden a percibir como bajos los beneficios de la educación y altos los beneficios del trabajo infantil.

Transferencias: los montos de las transferencias difieren de un estado a otro y en algunas ocasiones dependen del número de niños por familia. Las transferencias son entregadas mayoritariamente a la madre.

El PETI también entrega recursos a los municipios para el financiamiento del subprograma Jornada Ampliada, con el fin de evitar que los niños asistan a la escuela y a la vez trabajen. Se busca limitar el tiempo disponible para el trabajo infantil.

Selección: en este proceso, primero se seleccionan las zonas que evidencian las incidencias más altas de trabajo infantil, y luego, dentro de las localidades, se recolecta información sobre los hogares. Estos datos son remitidos al nivel federal, ámbito en el que se realiza una preselección de familias elegibles. Finalmente, la población beneficiaria es seleccionada en el nivel local, con la participación de representantes de la sociedad civil.

Focalización: existe evidencia que indica que el programa en zonas rurales está correctamente focalizado. Por ejemplo, se ha observado que las familias beneficiarias tienden a ser numerosas, con muy bajos niveles educativos de los padres y reducidos niveles de ingresos. En el sector urbano, han aparecido dificultades vinculadas al diseño y ejecución del programa. Por un lado, los datos sobre los niños trabajadores de la calle en zonas urbanas son poco confiables o inexistentes, lo que hace compleja la focalización. Por otro lado, la heterogeneidad del trabajo infantil urbano y la especificación del monto de las transferencias es más compleja que en las zonas rurales. Finalmente, los problemas del trabajo infantil callejero están vinculados al abandono familiar, la violencia, las drogas y las vulnerabilidades de salud, por lo cual resulta indispensable coordinar estos programas con nuevos componentes que abarquen otras dimensiones de contención.

c. Programas Familias en Acción en Colombia.

El programa fue creado en el año 1999 en el marco de la Red de Apoyo Social (RAS). La RAS articula el programa Familias en Acción con otros programas sociales como Jóvenes en Acción y Empleo en Acción.

Objetivo: promover la formación de capital humano en niños de 0 a 17 años de edad pertenecientes a hogares en situación de pobreza, mediante el apoyo y fomento de las inversiones de las familias pobres en salud, nutrición y educación.

Transferencias: El componente educación entrega una transferencia que equivale al costo directo que supone para las familias más pobres el hecho de mandar a sus niños de 7 a 18 años a la escuela. Este monto aproxima los 6 dólares mensuales per cápita en los establecimientos de educación primaria, y a 12 dólares en las escuelas secundarias. El segundo componente (salud y nutrición) transfiere recursos a familias pobres con niños de 0 a 6 años de edad. Las ayudas monetarias se entregan a la madre de familia.

Condiciones: para el componente de salud y nutrición, la familia mantendrá los beneficios siempre y cuando lleve a los niños a los servicios de salud primaria para los controles del crecimiento y las vacunaciones correspondientes. En el componente educación, las transferencias se suspenderán si los niños presentan una tasa de inasistencias injustificadas superior al 20% y/o si repiten más de un año escolar.

Financiamiento: un elevado porcentaje del programa es financiado por el Banco Mundial, el BID y la CAF.

Selección de Beneficiarios: el programa intenta no superponerse con otros de similar naturaleza para impedir duplicidad de asistencia. Las áreas elegidas para asistir son aquellas zonas rurales y urbanas no cubiertas por el programa Empleo en Acción. Estas áreas deben cumplir con criterios como la presencia de un banco y la existencia de una oferta adecuada en materia de educación y salud. Dentro de las localidades que cumplen con las condiciones de elegibilidad, el programa selecciona a los grupos más vulnerables.

Focalización: el programa cubre aproximadamente al 4% de la población total. Familias en Acción ha mostrado un buen desempeño en lo que se refiere a minimizar los errores de inclusión. Un 71% de las familias que ingresó al programa estaba en situación de indigencia al momento de iniciarse la intervención. No obstante, uno de los principales problemas fue cubrir áreas rurales aisladas que carecen de servicios sociales y financieros, lo que generaría exclusión de familias vulnerables.

Evaluación de Impacto: El programa cuenta con un sistema de evaluación de impacto que comenzó a aplicarse en el 2002. Los primeros informes de evaluación muestran efectos favorables del programa en las áreas de educación, salud y nutrición. El programa muestra impactos positivos en la asistencia a la escuela entre los niños rurales y urbanos de 12 a 17 años, pero no entre los de 8 a 11 años. Algunos analistas sostienen que esta situación se explica porque los niños de menor edad tenían tasas de asistencia a la escuela muy altas ya antes de ingresar al programa. En salud, Familias en Acción incrementó significativamente el porcentaje de niños menores de 48 meses con controles preventivos al día y redujo la proporción de niños rurales con diarrea. En la dimensión nutricional, el programa aumentó considerablemente el consumo de alimentos, principalmente en zonas rurales.

d. Programa Oportunidades de México (Ex Progresá).

El programa "Progresá" fue creado por el gobierno federal de México en el año 1997 como una estrategia para apoyar a familias rurales extremadamente pobres. En el año 2001, este programa pasó a "Oportunidades" y amplió sus servicios a poblaciones urbanas.

Objetivo: incrementar las capacidades de familias en situación de extrema pobreza, a través de la inversión en capital humano. El programa tiene tres componentes: educación, salud y nutrición. En el componente educación, se entregan transferencias a familias con niños menores de 18 años de edad, matriculados entre el primer año de enseñanza primaria y el tercer año de educación secundaria. Por medio del componente salud, el Programa Oportunidades proporciona atención en salud primaria a todos los miembros de la familia. El componente nutrición incorpora un apoyo monetario fijo para mejorar el consumo de alimentos, y también la entrega de suplementos alimenticios destinados a niños de 4 meses a 2 años de edad, a lactantes y a mujeres que amamantan. Estos suplementos también se entregan a niños de 2 a 5 años que se encuentran en riesgo de desnutrición.

Condiciones: las transferencias se condicionan a la asistencia de los niños a la escuela. Si se registra una tasa mensual de inasistencia injustificada superior al 15%, la familia no recibe la ayuda. En el componente de nutrición, para mantener los beneficios, las familias deben efectuar visitas periódicas a los centros de salud. Después de tres años de permanencia, las familias pueden solicitar la renovación de su condición de beneficiarias.

Transferencias: los montos de las transferencias se determinan en función a los ingresos adicionales estimados que los niños habrían aportado a sus familias si hubieran estado trabajando. Las transferencias monetarias se incrementan a medida que aumenta la edad de los niños. Los beneficios monetarios se entregan a la madre de familia. Los montos se ajustan cada seis meses según la inflación con el fin de evitar el deterioro del valor real de la transferencia.

El programa también entrega recursos adicionales a las escuelas emplazadas en comunidades donde está en marcha, para compensar las externalidades negativas que podría generar el aumento de la demanda.

Financiamiento: el aporte del Gobierno Federal de México alcanza aproximadamente al 65% de los fondos, el resto es financiado por el BID.

Selección: este proceso implica una selección geográfica a través de un índice de marginalidad construido con datos censales. Dentro de las comunidades seleccionadas, las familias elegibles se determinan mediante un censo de todos los hogares de la comunidad. Finalmente, se selecciona a las familias beneficiarias en un proceso que involucra a la comunidad mediante la realización de asambleas.

Focalización: el programa cubre aproximadamente al 4% de la población. Diversos estudios señalan que el Programa Oportunidades resulta eficiente en la identificación de áreas geográficas y familias en situación de extrema pobreza. Sin embargo, sería menos efectivo para diferenciar entre localidades u hogares que se encuentren marginalmente por encima de la extrema pobreza pero con necesidades básicas no cubiertas. En tal sentido, existen consideraciones de analistas que

proponen reconsiderar las estrategias de selección ya que sería una de las principales limitaciones del programa.

Evaluación de Impacto: el programa ha tenido efectos positivos en el incremento de la matrícula escolar y en la disminución del trabajo de los niños. Estos resultados resultan mejores entre los beneficiarios adolescentes. Otros estudios cualitativos destacan que un obstáculo importante son las percepciones que tenían las familias pobres sobre el trabajo infantil. Algunos beneficiarios del Programa Oportunidades tendían a creer que el trabajo infantil trae beneficios en los niños como: la mejor inserción futura en el mundo laboral, evita la drogadicción, la participación en pandillas y el alcoholismo y supone un ahorro para la familia. Desde la perspectiva nutricional, la evaluación indica que el grupo beneficiario de dicho programa incrementó la adquisición de alimentos ricos en calorías como consecuencia de las transferencias monetarias realizadas (no como resultado de mejores prácticas nutritivas). Al respecto, se ha sugerido complementar el programa con intervenciones educativas en los patrones de consumo de alimentos.

Bibliografía

1. Banco Mundial (2003): "Taller sobre Transferencias Condicionadas. Experiencias Operativas".
2. Cahuc, P. and Zylbergberg, A. (2004). "Labor Economics". Massachusetts Institute of Technology. London, England.
3. Galiani, S. (2009): "Reducing Poverty in Latin America and the Caribbean". Documento de Trabajo Nro. 88. Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales. Universidad Nacional de La Plata.
4. Gasparini, L., Crosta, F., Haimovich, F., Alvarez, B., Ham, A. y Sánchez, R. (2008): "Un Piso de Protección Social en América Latina: Costos Fiscales e Impactos Sociales". Documento de Trabajo Nro. 71. Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales. Universidad Nacional de La Plata.
5. Godoy, L. (2004): "Programas de Renta Mínima Vinculada a la Educación: las Becas Escolares en Brasil". Cepal. Serie Políticas Sociales N°99.
6. Rawling, L. y Rubio, G. (2003): "Lecciones desde América Latina. Evaluación del Impacto de los Programas de Transferencias Condicionadas en Efectivo". Serie Cuadernos de Desarrollo Humano N°10. Secretaría de Desarrollo Social. Gobierno de México.
7. Scott, J. (2000): "Análisis del Programa de Educación, Salud y Alimentación PROGRESA de México. Lecciones para una Reorientación de las Políticas. FAO y MIMISP.
8. Villatoro, P. (2005): "Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas: experiencias en América Latina". Revista de la Cepal N°86.
9. "Estrategias y programas de reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe". XXXI Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano. Año 2005. Documento realizado por el Sistema Económico Latinoamericano.