

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES**



**ESTUDIO COMPARATIVO DEL IMPACTO DE LOS PROGRAMAS DE  
TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS COMO COMPONENTE DE LAS  
POLÍTICAS DE ATENCIÓN A LA POBREZA, EN EL SALVADOR FRENTE  
A DINÁMICAS SIMILARES EN GUATEMALA Y HONDURAS DURANTE EL  
PERIODO 2012 A 2014**

**TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO (A)  
EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**PRESENTADO POR:**

**CONSTANZA SANTAMARÍA, JOHANNA ERCILIA  
PAZ ARGÜELLO, NOÉ FERNANDO  
ROMERO DEL CID, ELENA GUADALUPE**

**DOCENTE ASESORA**

**MDL YAQUELINE SULEYMA RODAS**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, 19 DE AGOSTO 2016**

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

**Licenciado José Luis Argueta Antillón**  
RECTOR INTERINO

**Licenciado Roger Armando Arias Alvarado**  
VICERRECTOR ACADÉMICO INTERINO

**Ingeniero Carlos Armando Villalta Rodriguez**  
VICERECTOR ADMINISTRATIVO INTERINO

**Doctora Ana Leticia Zavaleta de Amaya**  
SECRETARIA GENERAL INTERINA

**Licenciada Nora Beatriz Meléndez**  
FISCAL GENERAL INTERINA

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

**Doctora Evelyn Beatriz Farfán Mata**  
DECANA

**Doctor José Nicolás Ascencio Hernández**  
VICEDECANO

**Licenciado Juan José Castro Galdámez**  
SECRETARIO

**Licenciado Donaldo Sosa Preza**  
DIRECTOR DE LA ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES

**Licenciado Miguel Ángel Paredes B.**  
DIRECTOR DE PROCESOS DE GRADUACIÓN

**Licenciado Donaldo Sosa Preza**  
COORDINADOR INTERINO DE PROCESOS DE GRADUACIÓN ESCUELA  
DE RELACIONES INTERNACIONALES

**TRIBUNAL CALIFICADOR**

**Licenciado Sandy Vladimir Vernal Castellanos**  
PRESIDENTE

**Licenciado Mauricio Adalberto Guevara**  
SECRETARIO

**MDL Yaqueline Suleyma Rodas**  
VOCAL

Dios, tu amor y tu bondad no tienen fin, me permites sonreír ante este logro, que es el resultado de tu ayuda y tu infinita gracia.

Mamá y papá, por su amor, trabajo y sacrificio en todos estos años, les ofrezco mi más sincero agradecimiento al haberme permitido lograr llegar hasta aquí y convertirme en lo que soy.

A mis formadores, quienes dejaron en mí el goce de pensar, sentir y comprender, les agradezco haberme enseñado que para lograrlo el camino es eterno, permanente e infinito.

A ustedes, gracias...

**Johanna Constanza Santamaría.**

Agradezco a Dios por haberme permitido finalizar este proceso de la mejor manera y confortarme en los momentos más difíciles, mostrándome su infinita misericordia y amor.

A mi madre y a mi padre, por el apoyo durante todos estos años, por su paciencia, por su amor, por darme todo en sus posibilidades para lograr mis metas y sueños. Un gracias no basta para todo lo que han hecho por mí.

A mi hermana, mi segunda madre, gracias por su apoyo y comprensión durante todos estos años.

A mi asesora, Yaqueline Rodas, por su apoyo y por compartir sus conocimientos durante el desarrollo de la investigación.

A mis compañeras, Johanna y Elena, sin quienes este esfuerzo no hubiera sido posible, gracias por su compromiso, paciencia, trabajo y apoyo.

Y finalmente, a esos amigos que, sin formar parte del equipo, me han brindado su ayuda y apoyo durante este viaje, muchas gracias.

**Fernando Paz Argüello.**

Quiero agradecer primeramente a Dios, que a lo largo de mi carrera me dio sabiduría y capacidad para poder concluir con este proceso, por darme fortaleza en los momentos de angustia, debilidad y agotamiento y principalmente felicidad en esta experiencia.

Agradezco a mis padres, Rafael Romero y Dinora del Cid, que me brindaron desde el inicio su amor y apoyo incondicional tanto económico como moral y nunca dudaron de mi capacidad; pensamientos que me han acompañado y me han inspirado a seguir adelante para terminar este logro, A mis hermanos Rafael y Rodrigo por estar siempre a mi lado, creer en mí y ayudarme en cualquier inconveniente que se me presentara.

A mi asesora, Yaqueline Rodas, gracias por dedicar tiempo, guiarnos, aconsejarnos y ayudarnos a culminar este proceso.

Amigos, familiares y demás que a lo largo de mi carrera me han brindado su ayuda desde lo más pequeño hasta lo más grande, no se deja de valorar.

GRACIAS.

**Elena Romero del Cid.**

## **Contenido**

<b>Introducción</b> .....	i
<b>Abreviaturas</b> .....	xii
<b>CAPÍTULO 1: DESARROLLO DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS COMO MECANISMOS DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA</b> .....	1
1.1    Agenda Social de Desarrollo .....	4
1.2    Políticas de atención a la pobreza .....	11
1.2.1    Los Programas de Transferencias Condicionadas.....	14
1.2.1.1    Conceptualización .....	15
1.2.2    Surgimiento de los Programas de Transferencias Condicionadas Guatemala, Honduras y El Salvador .....	17
1.2.2.1    Guatemala: Mi Bono Seguro.....	20
1.2.2.1.1    Métodos de focalización .....	21
1.2.2.1.2    Criterios de elegibilidad.....	23
1.2.2.1.3    Estructura organizativa .....	25
1.2.2.1.4    Nivel de cobertura.....	27
1.2.2.2    Honduras: Programa Presidencial Salud, Educación y Nutrición	29
1.2.2.2.1    Métodos de focalización .....	31
1.2.2.2.2    Criterios de elegibilidad.....	35
1.2.2.2.3    Estructura organizativa .....	36
1.2.2.2.4    Nivel de cobertura.....	38
1.2.2.3    El Salvador: Comunidades Solidarias Rurales .....	39

1.2.2.3.1	Métodos de focalización .....	41
1.2.2.3.2	Criterios de elegibilidad.....	42
1.2.2.3.3	Estructura organizativa .....	44
1.2.2.3.4	Nivel de cobertura.....	46
1.3	Incidencia de los Programas de Transferencias Condicionadas como mecanismos de reducción de la pobreza .....	47

**CAPÍTULO 2: LÓGICA DE FUNCIONAMIENTO DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS .....** 63

2.1	Conceptualización .....	65
2.1.1	Pertinencia .....	65
2.1.2	Replicabilidad.....	66
2.1.3	Sostenibilidad.....	68
2.2	Principales Hallazgos del Modelo desde sus Raíces.....	70
2.2.1	Guatemala.....	72
2.2.2	Honduras.....	74
2.2.3	El Salvador.....	75
2.3	Visión exógena de las necesidades básicas insatisfechas .....	76
2.3.1	Estado situacional .....	77
2.3.1.1	Contexto económico .....	78
2.3.1.2	Contexto político .....	78
2.3.1.3	Contexto social .....	80
2.3.1.4	Contexto cultural.....	81
2.4	Principales Desafíos .....	84

2.4.1	Financiamiento .....	84
2.4.2	Planificación rápida .....	90
2.4.3	Calidad de los servicios ofertados.....	94
2.5	Establecimiento de buenas prácticas en los Programas de Transferencias Condicionadas .....	95
<b>CAPÍTULO 3: BALANCE DEL IMPACTO DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS EN EL ROMPIMIENTO DE LA TRANSFERENCIA INTERGENERACIONAL DE LA POBREZA .....</b>		<b>103</b>
3.1	Proceso metodológico del capítulo .....	107
3.1.1	Guatemala.....	110
3.1.2	Honduras.....	113
3.1.3	El Salvador.....	114
3.2	Transferencia Intergeneracional de la Pobreza .....	121
3.2.1	Conceptualización y otras consideraciones .....	121
3.3	Impacto de los Programas de Transferencias Condicionadas.....	127
3.3.1	Guatemala.....	127
3.3.2	Honduras.....	137
3.3.3	El Salvador.....	143
3.4	Camino a seguir en los Programas de Transferencia Condicionada.....	156
<b>Conclusiones .....</b>		<b>164</b>
<b>Recomendaciones .....</b>		<b>166</b>
<b>Bibliografía .....</b>		<b>168</b>
<b>Anexos.....</b>		<b>179</b>

Anexo 1. Matriz de sistematización de entrevistas en Guatemala.....	179
Anexo 2. Matriz de sistematización de entrevistas en El Salvador.....	187
Anexo 3. Ficha Domiciliar .....	205
Anexo 4. Resultados de la Muestra en El Salvador.....	210
Anexo 5. Historias de Vida en El Salvador .....	225
Anexo 6. Solicitud de apoyo institucional en Guatemala .....	235
Anexo 7. Solicitud de apoyo institucional en Honduras .....	248
Anexo 8. Solicitud de apoyo institucional en El Salvador .....	254
Anexo 9. Solicitud de apoyo financiero para el estudio .....	262

### **Índice de esquemas e ilustraciones**

Esquema 1. Evolución de la Agenda Social de Desarrollo .....	5
Esquema 2. Caracterización de los Informes de Desarrollo Humano (PNUD) 6	
Esquema 3. Agenda Social de Desarrollo y los PTC desde la teoría de la Interdependencia .....	10
Esquema 4. Tipología de las políticas públicas desde las ciencias sociales	13
Esquema 5. Categorización de beneficiarios de los PTC .....	16
Esquema 6. Selección de participantes .....	22
Esquema 7. Metodología Proxy Means Test .....	25
Esquema 8. Implicación de actores Mi Bono Seguro.....	26
Esquema 9. Lógica de intervención Programa Bono 10,000 .....	30
Esquema 10. Aspectos utilizados en el proceso de focalización .....	33
Esquema 11. Implicación de actores .....	37
Esquema 12. Corresponsabilidades del Programa Comunidades Solidarias	44
Esquema 13. Implicación de actores Programa Comunidades Solidarias Rurales .....	45

Esquema 14. Factores que inciden en los PTC como mecanismo de reducción de la pobreza.....	48
Esquema 15. Causas de la vulnerabilidad estructural .....	69
Esquema 16. Sinergia de la Pertinencia, Replicabilidad y Sostenibilidad en los PTC .....	70
Esquema 17. Componentes incluidos en cada PTC en América Latina .....	73
Esquema 18. Fuentes de financiamiento de los PTC .....	85
Esquema 19. Tipificación de políticas públicas.....	91
Esquema 20. Producción y reproducción de la pobreza.....	92
Esquema 21. Consideraciones .....	96
Esquema 22. Modelo simplificado de la Transferencia Intergeneracional de la Pobreza .....	125
Esquema 23. Lógica de intervención del programa Mi Bono Seguro .....	128
Esquema 24. Ejes de acción del programa Mi Bono Seguro .....	129
Esquema 25. Incremento al ingreso familiar modelo conceptual.....	134
Esquema 26. Romper el ciclo intergeneracional de la pobreza en Honduras .....	137
Ilustración 1. Objetivos de Desarrollo del Milenio .....	7
Ilustración 2. Cobertura de Mi Bono Seguro .....	28
Ilustración 3. Cobertura del Programa Bono 10,000 .....	32
Ilustración 4. Cobertura del Programa Comunidades Solidarias Rurales .....	41

### **Índice de gráficos y tablas**

Gráfico 1. América Latina y El Caribe: Cobertura de los PTC en % del PIB (2005, 2008 y 2009).....	86
Gráfico 2. Porcentaje de niñez con bajo peso al nacer.....	132
Gráfico 3. Porcentaje de nacimientos con atención médica .....	133

Gráfico 4. Tasa de escolaridad a nivel primario .....	135
Gráfico 5. Tasa de escolaridad a nivel secundario .....	136
Gráfico 6. Matrícula inicial.....	139
Gráfico 7. Tasa de atención prenatal en Honduras.....	140
Gráfico 8. Tasa de desnutrición crónica.....	141
Gráfico 9. Muestra realizada por municipios .....	144
Gráfico 10. Temáticas priorizadas en las capacitaciones (%).....	148
Gráfico 11. Género de personas entrevistadas.....	149
Gráfico 12. Ingreso promedio mensual por familia.....	149
Gráfico 13. Servicios en educación.....	151
Gráfico 14. Grado de escolaridad de jefe/jefa de hogar vs. Aspiraciones escolares para sus hijos/hijas .....	152
Gráfico 15. Grupos de alimentos consumidos antes y durante de CSR .....	154
Gráfico 16. Servicios de salud .....	154
Tabla 1. Desafíos de Mi Bono seguro.....	21
Tabla 2. Porcentaje de pobreza: 2000, 2006 y 2011 .....	22
Tabla 3. Tipos de bonos, criterios de elegibilidad y corresponsabilidades....	23
Tabla 4. Número de familias participantes.....	28
Tabla 5. Criterios de elegibilidad del Programa Bono 10,000 .....	35
Tabla 6. Situación de pobreza en 2009 .....	39
Tabla 7. Ejes estratégicos, componentes y criterios de elegibilidad .....	42
Tabla 8. Comparación por año de la pobreza rural 2009- 2013.....	46
Tabla 9. Participantes Comunidades Solidarias Rurales 2009-2014 .....	46
Tabla 10. Métodos de focalización.....	50
Tabla 11. Hogares en situación de pobreza en el área rural .....	51
Tabla 12. Supuestos sobre la pertinencia.....	66
Tabla 13. Supuestos sobre la replicabilidad .....	67
Tabla 14. Supuestos sobre la sostenibilidad.....	68

Tabla 15. Precio de canasta básica mensual por país.....	79
Tabla 16. Características sociales básicas de Guatemala, Honduras y El Salvador.....	81
Tabla 17. Variables consideradas en entrevista semi - estructurada.....	110
Tabla 18. Fuentes secundarias Guatemala .....	111
Tabla 19. Porcentaje de Pobreza y Pobreza Extrema 2011 .....	112
Tabla 20. Fuentes secundarias Honduras .....	113
Tabla 21. Índice de pobreza según NBI 2013.....	114
Tabla 22. Técnicas de recolección de información .....	115
Tabla 23. Variables e indicadores de la ficha domiciliar .....	117
Tabla 24. Fuentes secundarias El Salvador .....	118
Tabla 25. Porcentaje de Pobreza Extrema 2005 .....	119
Tabla 26. Objetivo del análisis de impacto.....	127
Tabla 27. Porcentaje de beneficiarios por departamento priorizado .....	130
Tabla 28. Metas del Programa Bono 10 Mil.....	138
Tabla 29. Ejes Comunidades Solidarias Rurales .....	144
Tabla 30. Número de niños con segunda dosis de SPR.....	153
Tabla 31. Número de menores que han recibido atención medica .....	155
Tabla 32. Número de mujeres en control de embarazo .....	155

## **Introducción**

A partir de la década de los noventa, a nivel internacional se fue configurando una Agenda Social de Desarrollo, asumiendo como uno de los principales hitos los planteamientos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a través de los Informes de Desarrollo Humano. En ese sentido, es con el nuevo milenio que se proponen los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), siendo estos últimos los que conforman la actual hoja de ruta de dicha Agenda.

Paralelamente, desde la década de los noventa los programas de transferencias condicionadas (PTC) han sido un instrumento utilizado por diferentes países para contrarrestar el fenómeno de la pobreza. Sin embargo, es hasta la formulación de los ODM que éstos cobran mayor relevancia en más países, y toman un papel fundamental en las políticas de atención a la pobreza, los cuales abordan una de las temáticas más controversiales en el ODM 1, a través del cual se trata de erradicar la pobreza extrema y el hambre, siendo ahí donde encajan los PTC como uno de los instrumentos de las políticas de atención a la pobreza.

En consecuencia, estos programas en esencia, han sido implementados en estos países de Centroamérica así como en otros países de la región, sin embargo, estos han sufrido algunos cambios, tales como modificación de su nombre, instituciones ejecutoras, focalización de grupos meta, fuentes de financiamiento y coordinación de actores. Pese a ello, en la actualidad estos programas carecen de información oficial y certera sobre el grado de impacto que posee en los grupos meta, principalmente en términos cualitativos sobre la eficacia, eficiencia, cobertura, pertinencia y grado de factibilidad que estos poseen en el mediano y largo plazo.

Así pues, la pobreza es uno de los problemas que sigue golpeando a América Latina, donde la población centroamericana no es la excepción. El Estado, como el garante primordial del bienestar de su población, lleva a cabo intervenciones con el objetivo de romper con esa transferencia intergeneracional de la pobreza (esa situación que reduce el nivel de igualdad de oportunidades del que gozan los individuos a manera de círculo vicioso), mediante las diferentes políticas sociales que implementa, pero principalmente a través de sus políticas de atención a la pobreza, la cual en los casos de Guatemala, Honduras y El Salvador, ha adoptado los PTC como uno de los elementos para hacer frente al flagelo de la pobreza, con el supuesto de satisfacer las necesidades básicas insatisfechas, crear capacidades y desarrollar capital humano entre sus participantes.

En ese sentido, el estudio constata cuales son los efectos y si los objetivos de estos Programas han sido alcanzados en las poblaciones a quienes se les ha destinado, ya que hasta antes de este estudio, no se había investigado a profundidad ni se había elaborado un balance de su impacto y si dichos efectos son sostenibles en los países que aborda el estudio.

En esa misma línea, en la actualidad han surgido un conjunto de planteamientos acerca de la pertinencia y viabilidad de los PTC, que van desde su razón de ser, los grupos participantes, el abordaje de la erradicación de la pobreza, entre otras. De hecho una de las críticas que más hacen eco es la cuestión del financiamiento y la sostenibilidad de estos, en su mayoría el presupuesto de los programas dependen de préstamos y de la ayuda internacional, sin embargo ante la falta de información al respecto, no queda clara la incidencia político-económica de la cooperación internacional, lo cual fue una de las brújulas que guiaron este estudio.

El estudio se enmarca bajo cuatro interrogantes, de manera genérica, ¿cuál ha sido el impacto de los programas de transferencias condicionadas como componente de las políticas de atención a la pobreza, en El Salvador frente a dinámicas similares en Guatemala y Honduras? Y de manera específica, ¿de qué manera los programas de transferencias condicionadas, como componentes de las políticas de atención a la pobreza, han contribuido a erradicar la pobreza general en Guatemala, Honduras y El Salvador? Así también, ¿de qué forma la replicabilidad de los programas de transferencias condicionadas ha sido pertinente con el contexto de los lugares en donde se han ejecutado? Y, ¿de qué forma se ha garantizado que los efectos positivos generados a través de los programas de transferencias condicionadas, contribuyen a erradicar la pobreza intergeneracional en el corto, mediano y largo plazo?

Ante dichas interrogantes, se plantean cuatro objetivos, de manera general: analizar el impacto de los programas de transferencias condicionadas, como componentes de las políticas de atención a la pobreza, en El Salvador frente a dinámicas similares en Guatemala y Honduras durante el periodo 2012 – 2014. La justificación temporal de la investigación se sitúa bajo dos aspectos sustanciales: a) hacer un balance del impacto de los PTC, para esto es necesario considerar un tiempo prudente que permita verificar los efectos positivos y/o negativos que estos han logrado, es importante mencionar que es durante el periodo seleccionado donde surgen un conjunto de cuestionamientos, a favor y en contra, sobre la pertinencia de estos Programas como parte de las políticas de atención a la pobreza y con la finalización de la meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en 2015, en particular sobre el ODM 1: *Erradicar la pobreza Extrema y el hambre*, sobre el grado de contribución que estos han tenido en el cumplimiento de los Objetivos; y b) la investigación dentro de su estrategia metodológica

estableció que fuese de tipo ex post facto, ya que esta proporciona información útil sobre la naturaleza del problema, qué factores están asociados, bajo qué circunstancias y en qué secuencia aparecen, permitiendo establecer un balance de los PTC en el periodo seleccionado, sin que la delimitación temporal sea más amplia.

En adición, de manera específica: estudiar los alcances así como los criterios de elegibilidad y otras condiciones que han utilizado los programas de transferencias condicionadas en Guatemala, Honduras y El Salvador, a fin de verificar si dicha focalización ha beneficiado a los grupos en situación de pobreza o pobreza extrema. Consecuentemente, analizar la pertinencia que tiene la replicabilidad de los programas de transferencias condicionadas en Guatemala, Honduras y El Salvador, para verificar si esto incide en dar sostenibilidad a los efectos generados en los grupos focalizados, en el corto, mediano y largo plazo. Y finalmente, establecer un balance del impacto de los programas de transferencias condicionadas en Guatemala, Honduras y El Salvador, a fin de verificar si estos han contribuido en el rompimiento de la transferencia intergeneracional de la pobreza.

El estudio dio respuesta a dichas interrogantes bajo cuatro supuestos, en general, que los programas de transferencias condicionadas han contribuido a reducir las condiciones de privación social de los grupos en pobreza o pobreza extrema, mediante el aumento de la demanda de servicios públicos y de los ingresos económicos familiares.

De manera específica, que la falta de rigurosidad en el establecimiento de los criterios de elegibilidad, por parte de los entes encargados de realizar el proceso de focalización de los grupos participantes, ha contribuido a que los objetivos que persiguen los programas de transferencias condicionadas carezcan de cobertura sobre la mayoría de los grupos en pobreza o pobreza

extrema. Luego, que la falta de pertinencia en la replicabilidad de los programas de transferencias condicionadas, ha generado que los efectos en los grupos focalizados carezcan de sostenibilidad en el corto, mediano y largo plazo. Por último, que los programas de transferencias condicionadas han permitido aumentar significativamente las condiciones de vida de los grupos participantes, sin embargo, las acciones implementadas difícilmente han logrado romper con el ciclo intergeneracional de la pobreza.

Por otra parte, de acuerdo a Celestino del Arenal, las Relaciones Internacionales se definen como una *disciplina científica que estudia las interacciones políticas, económicas y jurídicas..., entre los diferentes actores de la sociedad internacional, cuando sus relaciones afecten positiva o negativamente a éstos y para lo cual, puede utilizar un método y uno o varios enfoques teóricos*<sup>1</sup>; donde uno de los paradigmas que cobran mayor relevancia es el paradigma de la Sociedad Mundial, el cual aboga la existencia de una sociedad mundial que emana de la interdependencia y la cooperación creciente entre actores que además de factores políticos, se mueven por factores económicos, culturales o tecnológicos.

Estas relaciones de cooperación entre diversos actores se hacen evidentes en el establecimiento de una Agenda Social de Desarrollo a nivel internacional, la cual busca solucionar problemas comunes como la pobreza, a través de la suma de esfuerzos y la adquisición de compromisos que garanticen el cumplimiento de esta. Es así, como los PTC se han vuelto un instrumento inherente de la Agenda Social de Desarrollo Internacional.

La replicabilidad que los PTC han tenido en las diferentes zonas en donde se ha ejecutado, ha conllevado una lógica similar en contextos diferentes, por lo

---

<sup>1</sup> **DEL ARENAL, Celestino.** *Las Relaciones Internacionales Hoy: Debates y Paradigmas.* Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Pág. 162. Disponible en: <http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/viewFile/15594/16065>

que se vuelve menester hacer un balance sobre el impacto de dichos Programas en, el caso de El Salvador, con énfasis en el programa de Comunidades Solidarias contrastándolo con el programa Mi Bono Seguro de Guatemala y el programa Bono 10 Mil en Honduras.

De esa forma, este trabajo se ha enriquecido de muchas fuentes bibliográficas, citando bibliográficamente en el texto hechos basados en otros trabajos, revistas, documentos oficiales, páginas web, etc., de los cuales se ha tomado referencia y se han utilizado para sustentar los argumentos, facilitando al lector la revisión de las afirmaciones para encontrar la veracidad de estas, así mismo se incluye un apartado con la bibliografía incluyendo fuentes que sirvieron de fundamento para el contenido del presente trabajo, enriqueciendo y ampliando la información presentada.

Así también, en los apartados de El Salvador y Guatemala se ha obtenido colaboración por parte de aquellas instituciones que ejecutan los PTC: el FISDL en El Salvador y el MIDES en Guatemala; así como de otros actores claves en la temática, tales como el PNUD y FLACSO.

En el caso de Honduras, no se pudo generar información de primera mano, debido a la falta de voluntad por parte de las instituciones correspondientes, pese a los esfuerzos del equipo de enlazarse con ellos y la disposición de viajar a dicho país.

Se ha recurrido a técnicas de investigación tradicionales pero se han adaptado al contexto actual, tales como la entrevista semiestructurada con los informantes claves antes descritos, en Guatemala y El Salvador. Además el estudio pretendía llevar a cabo una ficha domiciliar y/o encuesta en los tres países, por lo que se estableció un muestreo no probabilístico de tipo intencional, en donde las unidades de análisis fueron las personas participantes de estos programas, elaborando un instrumento que tenía como

variables los ingresos, la diversidad dietética, la salud, la educación, entre otros.

Este instrumento recogería información relevante sobre el impacto de los PTC en los participantes de cada uno de los países, sin embargo la ficha domiciliar se realizó únicamente con participantes del Programa Comunidades Solidarias en El Salvador; y finalmente, se recurrió a la técnica de historias de vida, la cual, de igual manera, pudo realizarse únicamente con participantes del Programa en El Salvador, debido a la falta de apoyo institucional de las entidades ejecutoras en Guatemala y Honduras.

Dicho lo anterior, el siguiente estudio se compone de tres capítulos, en los cuales se dan respuesta a las hipótesis planteadas para el desarrollo del mismo, de esa forma el primer capítulo, titulado: Desarrollo de los Programas de Transferencias Condicionadas como mecanismos de reducción de la pobreza, estudia los alcances así como los criterios de elegibilidad y otras condiciones que han utilizado los PTC en Guatemala, Honduras y El Salvador, a fin de verificar si dicha focalización ha beneficiado a los grupos en situación de pobreza general (grupos en pobreza o pobreza extrema).

El capítulo está organizado en tres apartados, el primero constituido por la Agenda Social de Desarrollo, a través del cual se analizan las líneas de acción de esta Agenda, así se evidencia su evolución a largo del tiempo, determinada por problemas sustancialmente interdependientes.

Consecuentemente, el segundo apartado aborda las Políticas de Atención a la Pobreza, definiendo esta categoría, bajo una perspectiva innovadora y propositiva, que permita evidenciar su estrecha relación con las políticas sociales de un país. En ese sentido, se conceptualiza acerca de los PTC, como mecanismos de estas políticas en el camino a la erradicación de la

pobreza, analizando sus métodos de focalización, criterios de elegibilidad, nivel de cobertura y estructura organizativa.

Finalmente, se desarrolla un apartado contemplando el nivel de incidencia que tienen los PTC en los hogares que se encuentran en situación de pobreza general, analizando los elementos previamente expuestos a fin de brindar respuesta al primer supuesto de la investigación, el cual consiste en indagar si es la falta de rigurosidad en el establecimiento de los criterios de elegibilidad, por parte de los entes encargados de realizar el proceso de focalización de los grupos participantes, lo que ha contribuido a que los objetivos que persiguen los PTC carezcan de cobertura sobre la mayoría de los grupos en pobreza o pobreza extrema.

El capítulo dos, Lógica de funcionamiento de los Programas de Transferencias Condicionadas, está compuesto de cinco apartados, el primero permite analizar los principales conceptos a retomar en el capítulo, o sea, la pertinencia, replicabilidad y sostenibilidad de los PTC; el segundo apartado, estudia la visión exógena de las necesidades básicas insatisfechas, desde los aspectos, económico, político, social y cultural. Luego como tercer apartado, se da a conocer de donde los países investigados retoman la idea de establecer los PTC y lo replican en sus territorios.

El cuarto apartado, plantea los principales desafíos que se le presentan a estos Programas, los cuales en síntesis están vinculados al financiamiento, la planificación rápida, la calidad de los servicios ofertados y la coordinación de actores, los que se vuelven sus principales retos y el último apartado, busca dar una propuesta sobre algunos aspectos sustanciales a considerar dentro de los PTC, en el camino de establecer buenas prácticas a fin cumplir los objetivos establecidos.

En el capítulo uno y dos, en cuanto a la metodología utilizada, se ha recurrido a fuentes primarias y secundarias de información, en las fuentes primarias, la técnica utilizada fue la entrevista, técnica realizada a instancias vinculantes en la temática de estudio, y respecto a las fuentes secundarias, la información que se ha analizado proviene de información generada por parte de especialistas en la materia, así como, de fuentes estadísticas administrativas generadas a nivel de cada país.

Por último, el capítulo tres, El Impacto de los Programas de Transferencias Condicionadas en el rompimiento de la transferencia intergeneracional de la pobreza, a modo de un balance de las experiencias en los tres países, está compuesto de tres apartados, en el apartado inicial se conceptualiza la categoría de transferencia intergeneracional de la pobreza con el objetivo de dar a conocer su importancia en el diseño de políticas públicas, así también permite conocer algunas consideraciones respecto al círculo de la pobreza, sus implicaciones y las áreas estratégicas en donde interviene.

Luego como segundo apartado se da a conocer el impacto de los PTC en los países investigados, con el fin de conocer si a través de las acciones realizadas se ha logrado romper con la transferencia intergeneracional de la pobreza de los hogares participantes.

Como tercer apartado, se recomiendan acciones a desarrollar en estos PTC, respondiendo a los hallazgos que la investigación ha arrojado.

Respecto a la estrategia metodológica utilizada, para el desarrollo del capítulo tres, y al ser esta investigación de tipo inductiva, se ha seleccionado un muestreo no probabilístico de tipo intencional, siendo las unidades de análisis las personas participantes de las localidades geográficas en donde se ha investigado.

El estudio ha conllevado dos fases investigativas, una documental para los casos de Guatemala y Honduras, debido a la falta de apoyo institucional en dichos países, para poder llevar a cabo una investigación de campo con los actores claves y participantes de los programas, y en El Salvador adicional a la fase documental, se desarrolló una fase de investigación de campo que permitió generar información de fuentes directas para el estudio.

El muestreo no probabilístico seleccionado por el equipo investigador en la identificación de las localidades a estudiar, ha respondido fundamentalmente a la categorización de localidades que se encuentran en pobreza extrema, por ser lugares priorizados a nivel nacional donde intervenir, lo que se vuelve factible para evidenciar si efectivamente los PTC rompen con el círculo intergeneracional de la pobreza.

De esa manera los departamentos priorizados en el caso de Guatemala han sido los siguientes: Chiquimula, Jalapa, Jutiapa y Zacapa; en Honduras en los departamentos de Choluteca, Francisco Morazán, La Paz y Lempira; finalmente en El Salvador a nivel de los departamentos de Sonsonate, San Vicente, Usulután y San Miguel.

Es importante destacar como limitantes encontradas en el proceso de investigación para la construcción del capítulo tres: el tiempo en que se desarrolló la investigación, ya que por la duración del proceso de graduación, no se pudo profundizar más sobre algunos aspectos y tampoco se pudo esperar respuesta de algunas instituciones a las que se les solicitó apoyo; de esa manera, deviene la falta de apoyo de instituciones ejecutoras de los PTC en Honduras y Guatemala, lo cual condicionó de gran manera el estudio. Así mismo, la falta de recursos del equipo investigador y/o la ausencia de apoyo financiero limitó los alcances del estudio. Por otra parte, los datos de fuentes oficiales a los que se recurrió, se vuelven una limitante, sobre todo debido a

su objetividad; así el equipo se encontró con la inexistencia de otras fuentes con un enfoque científico- académico. Así mismo, pese a que existen evaluaciones de impacto confiables que se pudieron tomar en cuenta para el estudio, estas no coinciden los periodos de estudio de la investigación, por lo que los datos tienen una inadecuada vigencia.

En ese sentido, el estudio ofrece un balance del impacto de los PTC en tres países de Centroamérica, donde estos forman parte esencial de las actuales políticas de atención a la pobreza y los sistemas de protección social.

En cuanto a las conclusiones, la estrategia metodológica de la investigación procura brindar a través de conclusiones capitulares una síntesis de los principales hallazgos identificados en cada capítulo, sobre la base de los enunciados, objetivos e hipótesis. Es así que la investigación ofrece una conclusión capitular al final de cada uno de estos, y al final de la investigación se da una síntesis de todos los puntos abordados, síntesis que aborda los principales hallazgos y resultados.

## **Abreviaturas**

<b>BCIE</b>	Banco Centroamericano de Integración Económica
<b>BM</b>	Banco Mundial
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe
<b>CSR</b>	Comunidades Solidarias Rurales
<b>EHPM</b>	Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples
<b>ENCOVI</b>	Encuesta Nacional de Condiciones de Vida
<b>FAO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
<b>FISDL</b>	Fondo de Inversión Social y Desarrollo Local
<b>FLACSO</b>	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
<b>FMI</b>	Fondo Monetario Internacional
<b>INE</b>	Instituto Nacional de Estadística
<b>MIDES</b>	Ministerio de Desarrollo Social
<b>MIFAPRO</b>	Mi Familia Progresa
<b>NBI</b>	Necesidades Básicas Insatisfechas
<b>ODM</b>	Objetivos de Desarrollo del Milenio
<b>ONU</b>	Organización de Naciones Unidas
<b>PIB</b>	Producto Interno Bruto
<b>PNUD</b>	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PRAF</b>	Programa de Asignación Familiar
<b>PTC</b>	Programas de Transferencias Condicionadas
<b>SDP</b>	Secretaría del Despacho de la Presidencia
<b>SE</b>	Secretaría de Educación
<b>SEDIS</b>	Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social

<b>SEP</b>	Secretaría de Estado del Despacho Presidencial
<b>SEPS</b>	Sistema de Producción de Servicios
<b>SISNAM</b>	Sistema de Indicadores Sociales de Niñez, Adolescencia y Mujer
<b>SPSU</b>	Sistema de Protección Social Universal
<b>STP</b>	Secretaría Técnica de la Presidencia
<b>UE</b>	Unión Europea
<b>UNICEF</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

## **CAPÍTULO 1: DESARROLLO DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS COMO MECANISMOS DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA**

Con el inicio del nuevo siglo, en los países de América Latina se comienza a vislumbrar un auge de los programas sociales dentro de la política pública, relacionados principalmente con cambios ocurridos en los procesos políticos de estos. Por lo tanto, en la política doméstica los Gobiernos comienzan a priorizar los programas sociales como parte de sus políticas públicas.

Esta concentración de esfuerzos hacia los programas sociales, con énfasis en la erradicación de la pobreza, se ven notoriamente expuestos a través de la constitución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), por lo que se comienza a adquirir mayor compromiso respecto a temas históricamente no considerados dentro de la agenda. Por lo tanto, los ODM se vuelven la muestra más plausible de la Agenda de Desarrollo Internacional, dando énfasis a problemas comunes con acciones comunes.

En lo que concierne a la erradicación de la pobreza, fueron gestándose programas sociales encaminados a tal fin, retomándose de esa manera los denominados Programas de Transferencias Condicionadas (PTC), como mecanismos de la política social de atención a la pobreza. El establecimiento de los PTC en América Latina, de forma más significativa en más países, responde tentativamente al impacto que estos han ido teniendo en los países en donde se han implementado. Sin embargo, es preciso cuestionarse ¿De qué manera los PTC, como componentes de las políticas de atención a la pobreza, han contribuido a erradicar la pobreza general?

Por lo tanto, este capítulo estudia los alcances así como los criterios de elegibilidad y otras condiciones que han utilizado los PTC en Guatemala, Honduras y El Salvador, países en los que la investigación centra sus esfuerzos, a fin de verificar si dicha focalización ha beneficiado a los grupos en situación de pobreza general (grupos en pobreza o pobreza extrema).

El capítulo está organizado en tres apartados, el primero constituido por la Agenda Social de Desarrollo, a través del cual se analizan las líneas de acción de esta Agenda, así se evidencia su evolución a largo del tiempo, determinada por problemas sustancialmente interdependientes.

Consecuentemente, el segundo apartado aborda las Políticas de Atención a la Pobreza, definiendo esta categoría, bajo una perspectiva innovadora y propositiva, que permita evidenciar su estrecha relación con las políticas sociales de un país. En ese sentido, se conceptualiza acerca de los PTC, como mecanismos de estas políticas en el camino a la erradicación de la pobreza, analizando sus métodos de focalización, criterios de elegibilidad, nivel de cobertura y estructura organizativa.

Finalmente, se desarrolla un apartado contemplando el nivel de incidencia que tienen los PTC en los hogares que se encuentran en situación de pobreza general, analizando los elementos previamente expuestos a fin de brindar respuesta al primer supuesto de la investigación, el cual consiste en indagar si es la falta de rigurosidad en el establecimiento de los criterios de elegibilidad, por parte de los entes encargados de realizar el proceso de focalización de los grupos participantes, lo que ha contribuido a que los objetivos que persiguen los PTC carezcan de cobertura sobre la mayoría de los grupos en pobreza o pobreza extrema.

En cuanto a la metodología utilizada, en el desarrollo de este capítulo se ha recurrido a fuentes primarias y secundarias de información, en las fuentes

primarias, la técnica utilizada fue la entrevista, técnica realizada a instancias vinculantes en la temática de estudio, y respecto a las fuentes secundarias, la información que se ha analizado proviene de información generada por parte de especialistas en la materia, así como, de fuentes estadísticas administrativas generadas a nivel de cada país.

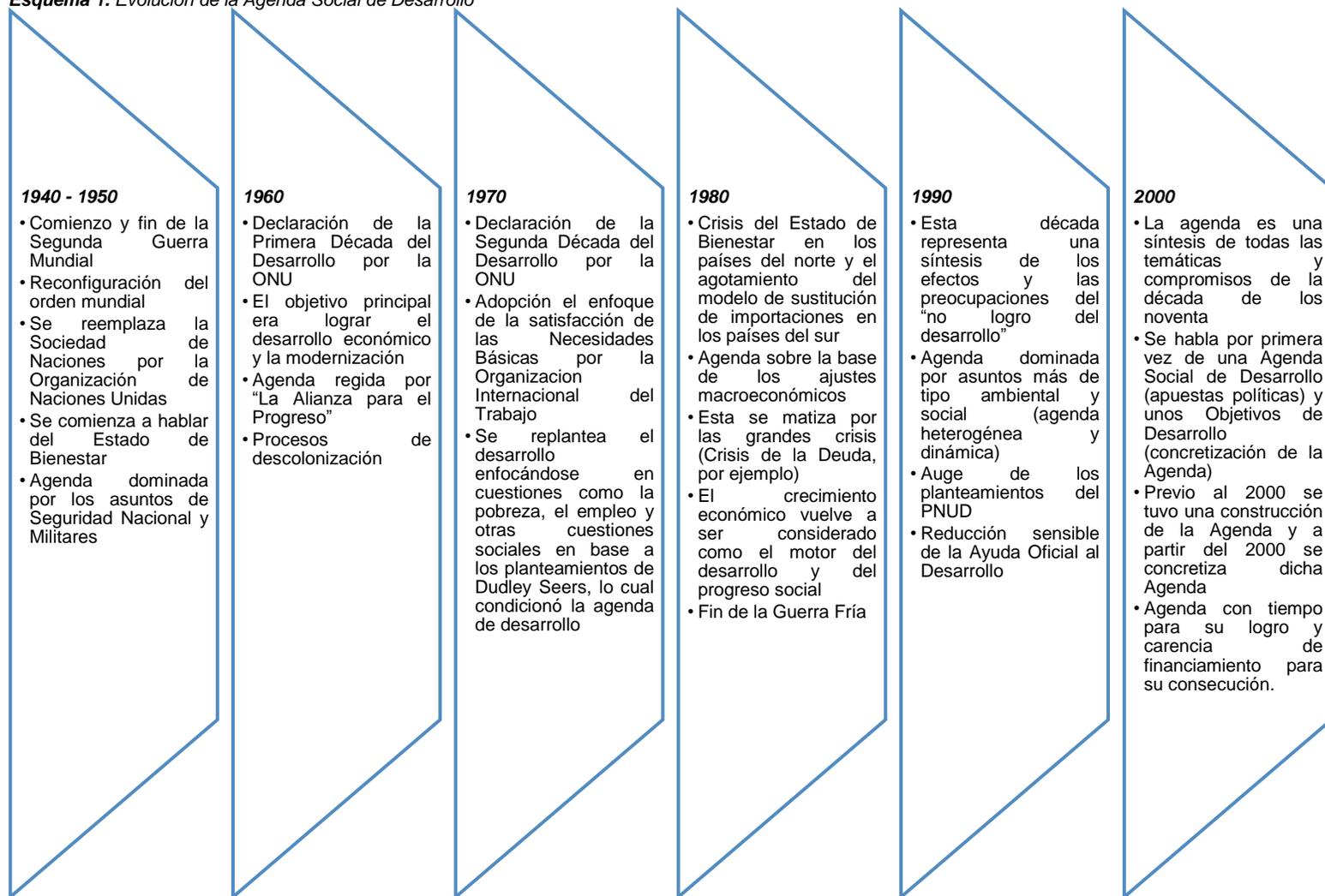
## **1.1 Agenda Social de Desarrollo**

Tomando como enfoque teórico la Teoría de la Interdependencia, desde la cual las relaciones entre los Estados y demás agentes del Sistema Internacional se conciben en términos de cooperación, es importante tener en perspectiva, y respecto a la temática que atañe a este estudio, que dichas relaciones de cooperación se hacen evidentes en el establecimiento de una Agenda Social de Desarrollo a nivel internacional, la cual busca solucionar problemas comunes como la pobreza, a través de la suma de esfuerzos y la adquisición de compromisos que garanticen el cumplimiento de esta.

A partir de la década de los cuarenta hasta la llegada del nuevo milenio en el 2000, se han suscitado una serie de hitos que han marcado la agenda de desarrollo en su evolución, llegando incluso a determinar las prioridades y el rumbo de esta. En este sentido, se pueden delimitar seis etapas en la evolución de la Agenda, en primer lugar, las décadas de los cuarenta y cincuenta que marcan el inicio de este proceso en un contexto de post guerra y reconfiguración del orden mundial; posteriormente la década del sesenta, la cual está marcada por los primeros indicios de interés por el “desarrollo” de las naciones; a continuación en la década del setenta, la agenda toma un matiz más social; consiguientemente, en la década de los ochenta, se ve determinada por un contexto de crisis y ajustes estructurales a nivel latinoamericano.

Luego, en la década del noventa, es donde se comienza a plantear, propiamente, la agenda social de desarrollo, surgen los planteamientos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y repercuten en la misma; finalmente en el nuevo milenio, se plantea una hoja de ruta de dicha agenda, a través de los ODM, donde siguen formando parte del escenario internacional en el quehacer de la agenda social de desarrollo (Ver Esquema 1).

**Esquema 1. Evolución de la Agenda Social de Desarrollo**

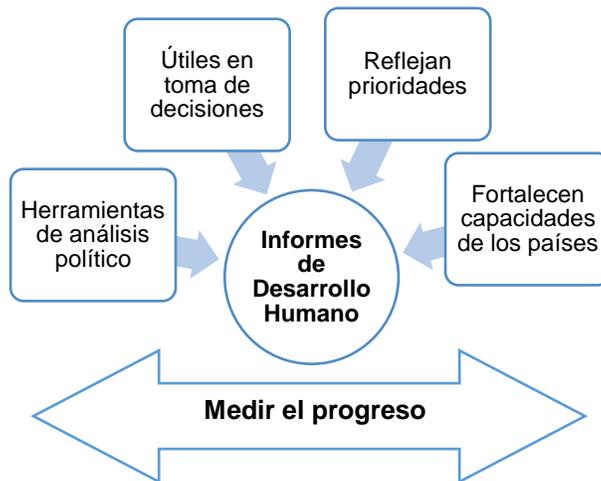


Fuente: Elaboración Propia

Luego de tener una contextualización de la evolución de dicha Agenda, se puede afirmar que las décadas previas a la década de los noventa, marcaron mucho énfasis en la evolución de la Agenda Social de Desarrollo, sin embargo, es importante tener en perspectiva que es hasta la década del noventa, que a nivel internacional se fue configurando una Agenda Social de Desarrollo, teniendo como uno de los principales hitos los planteamientos del PNUD, a través de los Informes de Desarrollo Humano. A grosso modo, estos han buscado situar el desarrollo humano en el primer plano de la agenda política nacional e internacional, y es a partir de ello su importancia en el quehacer de dicha Agenda.

Estos informes se caracterizan por ser herramientas de análisis político, por lo que resultan útiles en la toma de decisiones, ya que reflejan las prioridades y fortalecen las capacidades de los países, todo esto a través de una medición constante del progreso (Ver Esquema 2).

**Esquema 2.** Caracterización de los Informes de Desarrollo Humano (PNUD)



**Fuente:** Elaboración propia en base a Programa de Informe Nacionales de Desarrollo Humano y Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2000.

Así pues, estos insumos fueron poniendo sobre el escenario los principales retos y planteamientos que se debían tener en cuenta en el quehacer de la Agenda de Desarrollo, en una etapa temprana de la configuración de esta.

En ese sentido, es con el nuevo milenio que se proponen los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) (Ver Ilustración 1), los cuales se perfilan como la principal hoja de ruta de la Agenda Social de Desarrollo, al plantear la reducción, para el 2015, por lo menos a la mitad la pobreza, sus causas y manifestaciones. Estas metas mundiales fueron acordadas por los Jefes de Estado y de Gobierno de todo el mundo en la Cumbre del Milenio, llevada a cabo en septiembre de 2000<sup>2</sup>.

Los ODM condensan los objetivos de desarrollo concertados en las conferencias internacionales y las cumbres mundiales durante toda la década de los años noventa, a través de la interacción de los Canales Múltiples. Estos involucran 8 objetivos, 18 metas y más de 40 indicadores<sup>3</sup>.

*Ilustración 1. Objetivos de Desarrollo del Milenio*



Fuente: Organización de las Naciones Unidas, 2000.

<sup>2</sup>PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO EN COLOMBIA, ¿Qué son los ODM? Los Objetivos de Desarrollo del Milenio: La Agenda Global para superar la Pobreza, en: <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=h-a-1--&s=a&m=a&e=A&c=02010>, sitio visitado el día 21 de julio de 2015.

<sup>3</sup>Desde su formulación hasta la fecha, el marco de monitoreo del cumplimiento de los ODM se ha visto reformulado algunas veces, para evidenciar dichos cambios se puede profundizar en el tema en el siguiente enlace de la CEPAL:

Así pues, las metas que se establecieron fueron reducir los principales problemas de la humanidad relacionados a la pobreza, la salud y la educación. Los ODM implican tanto a los países desarrollados como a los países empobrecidos, y en este punto es importante mencionar que aquellos países con más recursos, se comprometieron a aumentar los esfuerzos a través de la Ayuda Oficial al Desarrollo, condonaciones de deuda, medidas de comercio internacional y acceso a medicamentos esenciales y tecnología.

Por su parte, los países empobrecidos se comprometieron a desplegar políticas que ayudaran a abordar las limitaciones estructurales de sus países tales como ayudar a los pequeños agricultores, invertir en infraestructuras, fomentar los derechos humanos y la sostenibilidad ambiental.

Desde una perspectiva crítica, en su momento, muchos manifestaron no estar de acuerdo en cómo se formularon las prioridades para alcanzar estos objetivos. Hay quienes consideran que estos eran incompletos, no respondían a las necesidades locales de cada país y también quienes opinaron que se trataba de un compromiso de mínimos demasiado ambicioso. Otro de los cuestionamientos de los objetivos es que estos no vislumbran la posibilidad de cambiar el orden mundial ni el repartimiento mundial de la riqueza.

Así entonces, como se muestra más adelante en el esquema 3, se puede decir que a través de la Agenda Social de Desarrollo se identifican las prioridades del Sistema Internacional, las cuales se ven cristalizadas de manera más formal a través del establecimiento de los ODM, sin embargo, en cuanto a la temática de estudio, son cuatro los objetivos que toman mayor importancia respecto a los PTC: el objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre, el objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal, el objetivo 4:

---

<http://www.cepal.org/cgibin/getProd.asp?xml=/mdg/noticias/paginas/6/35556/P35556.xml&xsl=/mdg/tpl/p18f-st.xsl&base=/mdg/tpl/top-bottom.xsl>

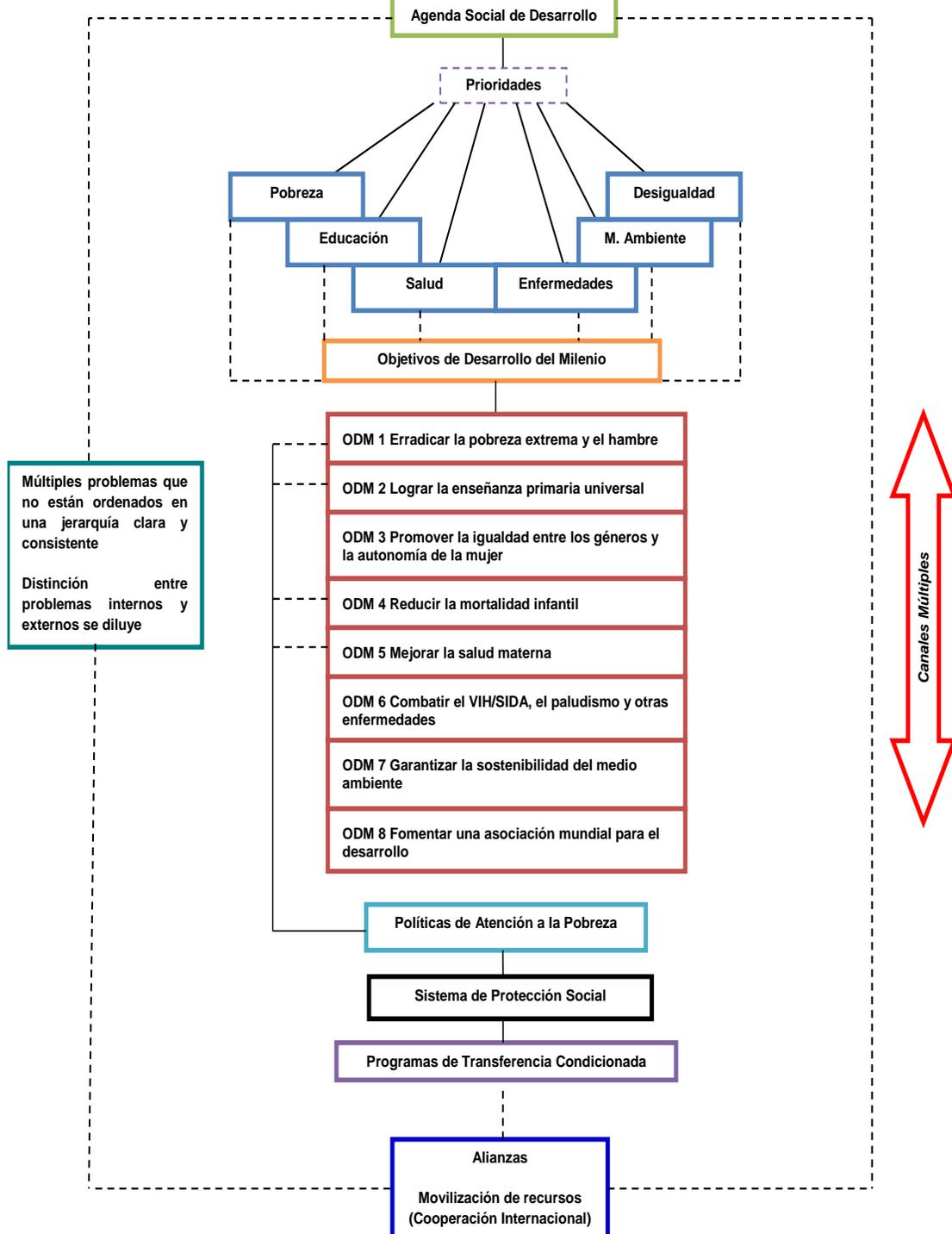
Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años y el objetivo 5: Mejorar la salud materna.

A partir de ello, a nivel nacional, y en aras de su consecución, aquellas prioridades relacionadas a la erradicación de la pobreza y sus manifestaciones, consensuadas a nivel mundial, se vuelven los ejes estratégicos de las políticas de atención a la pobreza, las cuales, a través de sus múltiples mecanismos conforman el Sistema de Protección Social del Estado, donde una de las principales claves en la lógica de funcionamiento, han sido los PTC, estos significan un instrumento inherente para la consecución de la Agenda Social de Desarrollo Internacional, lográndose constituir en diferentes países como parte de las garantías de bienestar social.

Transversalmente, mediante la Interdependencia, se puede afirmar que esta Agenda no se ve dominada por asuntos estatocéntricos y/o de seguridad nacional, sino por asuntos de corte más económico - social. Estos múltiples problemas no están ordenados jerárquicamente de manera clara y consistente. Adicional a eso, esta agenda ya no evidencia una distinción entre los asuntos internos y externos, su consecución se basa en esfuerzos colectivos, involucrando la pluralidad de actores del Sistema.

Así mismo, los Canales Múltiples conectando las sociedades, se vuelven evidentes mediante el establecimiento de las relaciones interestatales, transgubernamentales y transnacionales, en la conformación de alianzas con diferentes fines tales como definición de políticas, coordinación de actores, movilización de recursos, entre otros.

**Esquema 3. Agenda Social de Desarrollo y los PTC desde la teoría de la Interdependencia**



Fuente: Elaboración propia

## 1.2 Políticas de atención a la pobreza

El tema de la pobreza, respecto a las políticas para su manejo, ha estado en el centro de la preocupación de la Agenda de Desarrollo Social a partir de la década de los noventa, con el objetivo de recuperar una visión desnaturalizadora de las desigualdades sociales.

De acuerdo a Isabel Ortiz, *los gobiernos modernos se basan en un contrato social entre los ciudadanos y el Estado, en el cual se acuerdan derechos y deberes por ambas partes para promover el bien común. Los ciudadanos prestan su apoyo al gobierno mediante el pago de impuestos y contribución al desarrollo del país; los gobiernos, en contrapartida, adquieren legitimidad protegiendo los derechos de los ciudadanos y apoyando políticas públicas que beneficien a todos*<sup>4</sup>. En síntesis, las políticas públicas son parte de la corresponsabilidad del Estado para con su población, son parte del deber ser del Estado y se encaminan en beneficiar a todos, pero priorizando a aquellos grupos más vulnerables.

Al respecto de estas políticas sociales, Xochilt Hernández de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede El Salvador, considera que *la creación de políticas públicas sociales significa seguir creando componentes que respondan a las necesidades en todas las etapas del ciclo de vida de una persona, es decir, se debe comenzar desde la nutrición en el embarazo, hasta que el individuo ha alcanzado la adultez y es capaz de valerse por sí mismo y de obtener un trabajo. De esa manera en*

---

<sup>4</sup>ORTIZ, Isabel, *Política Social*. Departamento De Asuntos Económicos y Sociales (ONU DAES/ UN DESA). Organización de Naciones Unidas, en: [http://esa.un.org/techcoop/documents/SocialPolicy\\_Spanish.pdf](http://esa.un.org/techcoop/documents/SocialPolicy_Spanish.pdf) , sitio visitado el día 23 de julio de 2015.

*todo ese ciclo de vida, los gobiernos se tienen que hacer cargo, pese a que no siempre todos los recursos están disponibles*<sup>5</sup>.

En ese sentido, las políticas de atención a la pobreza se configuran como uno de los elementos de la política social del Estado, una de las derivaciones de la política pública.

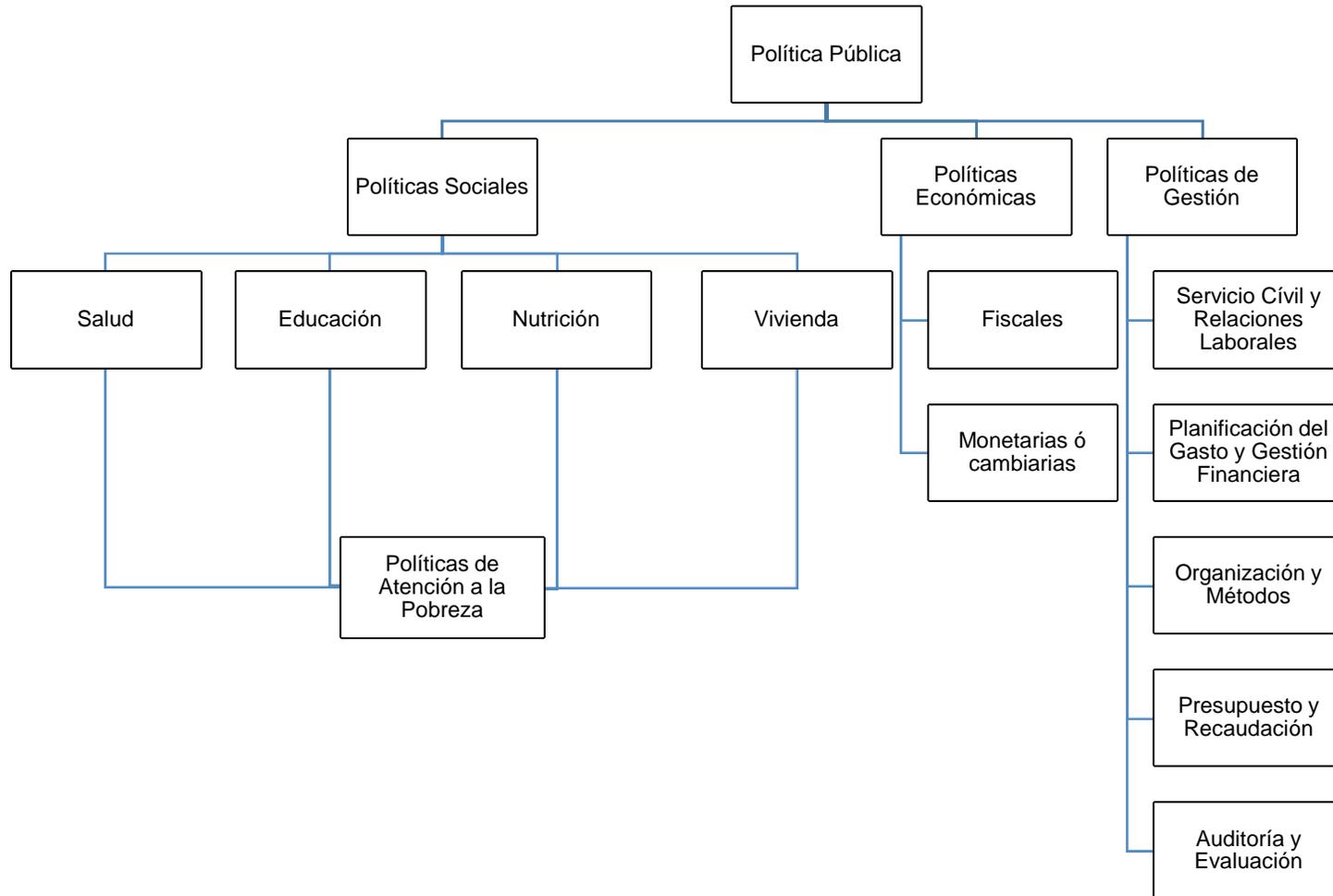
Por otro lado, dentro de las políticas públicas Carlos Alza Barco, plantea que existe una diversidad de tipologías que clasifican a estas en base a su *enfoque politológico, a su marco normativo nacional, desde la ciencias sociales*<sup>6</sup>, entre muchas otras más, sin embargo para este estudio se tomará una tipología vista desde las Ciencias Sociales, ya que la temática del estudio está estrechamente relacionada a dichas ciencias (Ver Esquema 4).

---

<sup>5</sup>**HERNÁNDEZ, Xochitl Itzel**, Investigadora en FLACSO, Coautora del Mapa de Pobreza Urbana y Exclusión Social de El Salvador, 2010. Entrevista realizada el día 15 de julio de 2015 en las instalaciones de Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede El Salvador. (Ver Anexo 2 – A)

<sup>6</sup>**ALZA BARCO, Carlos**, Escuela de Gobierno y Políticas Públicas PUCP, *Tipología de Políticas Públicas*, en: <https://carlosalzarbarco.wordpress.com/2011/05/06/tipologia-de-politicas-publicas/>, sitio visitado el día 21 de julio de 2015.

**Esquema 4.** Tipología de las políticas públicas desde las ciencias sociales



**Fuente:** Elaboración propia en base al planteamiento de Carlos Alza Barco, 2015

De esa forma, como se evidencia en el esquema anterior, las políticas sociales, se enfocan sobre ejes como la salud, la educación, la nutrición, la vivienda, entre otros, los cuales son ejes fundamentales para garantizar el bienestar social, dando cobertura a diferentes sectores de la sociedad y en muchas ocasiones focalizándose sobre los grupos más vulnerables. Las políticas de atención a la pobreza surgen como respuesta a la falta de oportunidades, las grandes desigualdades, la exclusión y la pobreza.

Estas políticas se tornan necesarias debido a que los beneficios del crecimiento económico no llegan por sí mismos a todos los ciudadanos. Estas no deben justificarse sólo por humanitarismo, ya que son una necesidad para el crecimiento económico y garantizar el bienestar de la población.

### **1.2.1 Los Programas de Transferencias Condicionadas**

Al estudiar esta temática, es importante tener en consideración el contexto en que estos Programas surgen.

Así entonces, los PTC *deben ser interpretados como expresiones de continuidad de las políticas de protección implementadas como respuesta a la crisis económica que devastó a América Latina durante la década de 1980, y que fueron profundizadas en la primera parte de la década de 1990*<sup>7</sup>. La crisis del modelo tradicional de las políticas de ajuste neoliberal, aplicadas en América Latina durante la década de 1990 (a recomendación del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional) conllevaron un elevado costo social, acentuando la situación de extrema pobreza de amplios sectores de la población en la región, lo cual dio cabida a políticas sociales de carácter

---

<sup>7</sup>COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, *Las Transferencias Condicionadas en América Latina: Luces y Sombras*, pág. 4 en [http://www.cepal.org/dds/noticias/paginas/1/30291/cepal\\_pablovillatoro\\_ptc.pdf](http://www.cepal.org/dds/noticias/paginas/1/30291/cepal_pablovillatoro_ptc.pdf), sitio visitado el día 21 de julio de 2015.

focalizado para la transferencia de fondos, de manera condicional, para socorrer a las poblaciones incapaces de lograr los niveles mínimos de subsistencia.

### 1.2.1.1 Conceptualización

De manera general, se puede afirmar que los PTC emplean la *asistencia material como incentivo para que las familias pobres utilicen la oferta pública de servicios, fomentando la acumulación del capital humano y el desarrollo de capacidades y atacando las causas de la reproducción de la pobreza*<sup>8</sup>. Es importante tener claro que estos programas constituyen mecanismos eficaces para promover aspectos como el acceso y la utilización de los servicios de educación y salud entre los más pobres, así como para aliviar la pobreza en el corto plazo, puesto que no es claro si estas iniciativas tienen la capacidad suficiente para reducir la pobreza en el mediano plazo y para romper la reproducción de la pobreza en el largo plazo.

Conceptualmente, la estructura básica usual de los PTC involucra la entrega de recursos, los cuales pueden ser monetarios y no monetarios, a familias en situación de pobreza o pobreza extrema que tienen uno o más hijos menores de edad, con la condición de que estas cumplan con ciertas conductas asociadas al mejoramiento de sus capacidades humanas<sup>9</sup>.

Sin embargo, es importante mencionar que algunos programas como estos, avistan la entrega de beneficios a otras categorías de personas (Ver Esquema 5).

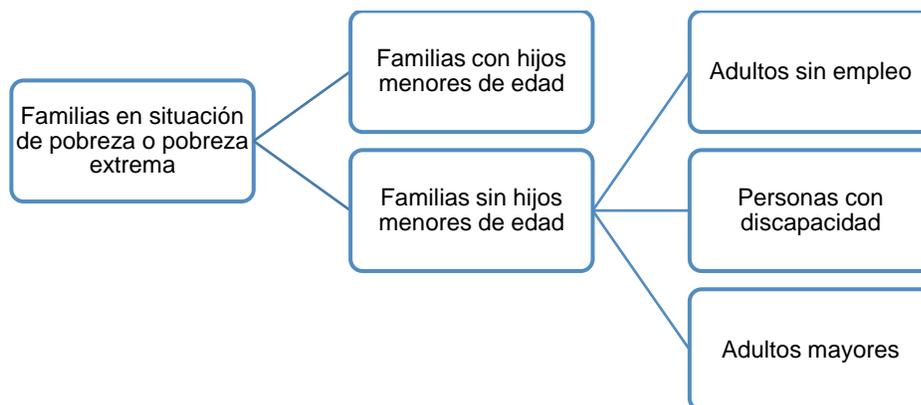
---

<sup>8</sup>Ibídem pág. 3.

<sup>9</sup>COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, *Programas de Transferencias Condicionadas: Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe*, pág. 13, en:

[http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/27854/S2011032\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/27854/S2011032_es.pdf?sequence=1), sitio visitado el día 22 de julio de 2015.

**Esquema 5.** Categorización de beneficiarios de los PTC



Fuente: Elaboración propia en base al planteamiento de la CEPAL, 2011

En ese sentido, se puede evidenciar a través del esquema anterior que dentro de los participantes de este tipo de programas, se toman en cuenta a aquellas familias en situación de vulnerabilidad, en razón, no únicamente de su condición social, sino también por pertenecer a ciertos grupos que se ven condicionados por alguna razón en particular, tal como su situación laboral, discapacidades físicas, edad, entre otros.

Además de las transferencias monetarias, varios programas proveen transferencias en especie, como suplementos alimenticios y “mochilas” o “bolsos” con útiles escolares, y así también, establecen la obligatoriedad de asistir a determinados servicios en los ámbitos de la educación y la salud, como charlas educativas de información, orientación y consejería en diversos temas<sup>10</sup>, tales son el caso de los programas Paquete Escolar<sup>11</sup>, en El Salvador y Mi Bolsa Segura<sup>12</sup> en Guatemala. De esa manera, la entrega de los recursos monetarios o no monetarios, está condicionada al cumplimiento

<sup>10</sup> COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, Op. cit., Pág. 13

<sup>11</sup> Este Programa consiste en la entrega de útiles escolares y uniformes a cambio de la asistencia escolar.

<sup>12</sup> Este Programa consiste en la entrega de raciones alimenticias, consejería y potenciación de las mujeres cambio del cumplimiento de ciertas corresponsabilidades.

de ciertas corresponsabilidades, las cuales responden a las necesidades identificadas a través de las políticas de atención a la pobreza.

Otra característica usual de estos programas, es que adoptan criterios técnicos para la focalización y selección de los participantes, generalmente mediante procedimientos basados en dos o más etapas, con predominio de la focalización por unidades geográficas y los métodos de selección de hogares por comprobación indirecta de los medios de vida (Proxy Means Test<sup>13</sup>)<sup>14</sup>, por ejemplo, los programas que este estudio aborda, Mi Bono Seguro de Guatemala, Comunidades Solidarias Rurales en El Salvador y Bono 10,000 en Honduras.

En resumen, a pesar de que se establece una estructura usual de los PTC, no existe una estructura rígida en cuanto a su establecimiento, es posible apreciar grandes variaciones en las definiciones que estos programas realizan de su población objetivo, las prestaciones que ofrecen y la persona encargada del vínculo con el programa y de hacer cumplir las corresponsabilidades.

### **1.2.2 Surgimiento de los Programas de Transferencias Condicionadas Guatemala, Honduras y El Salvador**

En Guatemala, Honduras y El Salvador, los PTC surgen como un mecanismo de respuesta oportuna al fenómeno de la pobreza, sin embargo, la Agenda Social de Desarrollo vincula mecanismos como estos para afrontar problemáticas comunes de forma estandarizada, es decir, el grado de interdependencia que tienen los estados al momento de establecer sus líneas de acción dentro de la política doméstica, proviene de canales múltiples que inciden en esta, la construcción de una Agenda Social de

---

<sup>13</sup>**Proxy Mean Test o prueba de medios**, a través de la cual se establece una calificación sobre el índice de pobreza en el que las familias se encuentran y a partir de ello se declaran elegibles o no.

<sup>14</sup>**COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**, Op. cit., Pág. 14

Desarrollo Internacional, el establecimiento de los ODM bajo corresponsabilidad y el uso de mecanismos como los PTC dentro de las políticas de atención a la pobreza a nivel doméstico, son la respuesta que el sistema internacional le brinda a la problemática.

Estos programas están constituidos como parte de una política pública, son coordinados sobre la base del poder ejecutivo, exactamente sobre la Secretaría de Estado a la cual recae el mandato, en este sentido, las municipalidades se supeditan al rol que se establece a través de la Secretaría de Estado coordinadora, como en el caso de Guatemala el MIDES, en Honduras la SEDIS y en El Salvador la STPP, sus respectivas funciones en la implementación de los PTC, se estudiarán a continuación en el desarrollo de cada Programa.

En el caso de Guatemala el fenómeno de la pobreza, según el Instituto Nacional de Estadísticas de Guatemala (INE), en el 2007, *el 51% de los guatemaltecos vivían en condición de pobreza, del cual el 15.2% vivía en condiciones de extrema pobreza, mientras el 35.8% en pobreza no extrema*<sup>15</sup>. Ante lo cual, dos años más tarde, en abril de 2008, se lanza el programa Mi Familia Progresá, bajo la coordinación de la Comisión Interinstitucional de Cohesión Social.

De acuerdo al PNUD, este era un programa con un beneficio que aseguraba a la población pobre focalizada, dos tipos distintos de bono: uno de salud de Q150 (US\$18,8), y otro de igual valor para educación. En 2012, el Programa sufre ciertos cambios entre los cuales, su nombre y el ente ejecutor, entre

---

<sup>15</sup> **INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS DE GUATEMALA.** *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2006.* Disponible en: <http://www.ine.gob.gt/index.php/encuestas-de-hogares-y-personas/condiciones-de-vida>, sitio visitado el día 29 de mayo de 2015.

otras, pasando a denominarse Mi Bono Seguro y ahora bajo el trabajo de una nueva entidad: el Ministerio de Desarrollo Social.

Así mismo, la realidad Hondureña no se aleja de la guatemalteca, de acuerdo al Instituto Nacional de Estadísticas de Honduras (INE), en 2009 en Honduras *el 58.8% de los hogares vivían en una situación de pobreza y el 36.4% en condiciones de pobreza extrema*<sup>16</sup>.

Estas cifras, aunadas a la considerable falta de efectividad del gasto público a favor de los sectores pobres, de acuerdo a la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), *será la razón principal para que en la administración gubernamental, que comenzó en enero de 2010, innovara la política social mediante el recurso de transferencias monetarias condicionadas*, en este caso, el Bono 10 mil, el cual consistía en *la transferencia de 10.000 lempiras US\$467,29) anuales a hogares pobres focalizados a partir del segundo semestre de 2010*<sup>17</sup>.

Sin embargo, para entonces, esta herramienta no era totalmente nueva en Honduras, ya que desde 1990 se contaba con un antecedente y/o continuación de este programa, a través del Programa de Asignación Familiar (PRAF) y sus múltiples fases PRAF I (1990-1998), PRAF II (1998-2005) y PRAF III (2006-2009)<sup>18</sup>. De esta forma, se evidencia que Honduras utilizó esta herramienta como medida paliativa ante la situación de

---

<sup>16</sup>**SISTEMA DE NACIONES UNIDAS EN HONDURAS.** *Objetivos de Desarrollo del Milenio Honduras 2010: Tercer Informe de País*, pág. 5, en: <http://www.unicef.org/honduras/ODM1.pdf>, sitio visitado el 29 de mayo de 2015.

<sup>17</sup>**OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO.** *La Protección Social en Honduras: Informe para Discusión*, pág. 20, en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/--ilo-brussels/documents/publication/wcms\\_196022.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/--ilo-brussels/documents/publication/wcms_196022.pdf), sitio visitado el 29 de mayo de 2015.

<sup>18</sup>**COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.** *Programas de transferencias condicionadas. Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe*, en: <http://dds.cepal.org/bdptc/index.php>, sitio visitado el 13 de mayo de 2015.

precariedad, que su población venía haciendo frente desde antes de la crisis 2008, situación que vino agravar los problemas ya existentes.

Finalmente, el caso salvadoreño data de 2005 con la implementación del Programa Red Solidaria, como un prelude contextual a su lanzamiento, se tenía un total de 34.6 % de pobres, donde un 12.6 % eran pobres extremos y un 22% pobres relativos<sup>19</sup>, ante tal situación el Gobierno lanza dicho Programa, sin embargo, en 2009 es reformulado y renombrado como Comunidades Solidarias.

Este PTC, de acuerdo a la Base de Datos de Programas de Protección Social no Contributiva en América Latina y el Caribe de la Cepal, en la actualidad mantiene *lo esencial de su predecesor* (Red Solidaria). Este comprende la entrega de bonos a familias en pobreza, un bono de salud y otro de educación, *cada bono tiene un valor de 15US\$ por mes y familia, pero existe un límite para las familias que tienen derecho a ambos, por ejemplo, 10US\$ al mes por cada uno, totalizando un máximo de 20US\$ por familia*<sup>20</sup>.

#### **1.2.2.1 Guatemala: Mi Bono Seguro**

El interés por parte del Ex presidente Otto Pérez Molina en prolongar la continuidad de los programas iniciados en la administración 2008 - 2012, tenían la finalidad de buscar soluciones a los principales desafíos que hereda el programa Mi Familia Progresiva (Ver Tabla 1), inicialmente se remplazó al Consejo de Cohesión Social y se da la creación de El Ministerio de

---

<sup>19</sup>DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS DE EL SALVADOR, *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2004*, pág. 21, en: <http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/biblioteca/ENCUESTAS/SERIE%20ENCUESTA%20DE%20HOGARES/EHPM2004.pdf>, sitio visitado el 26 de julio de 2015.

<sup>20</sup>FEITOSA, Tatiana. *Los Desafíos del Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas en El Salvador, Red Solidaria*, pág. 4, en: <http://www.ipc-undp.org/pub/esp/IPCCountryStudy9.pdf>, sitio visitado el 29 de mayo de 2015.

Desarrollo Social (MIDES), que en la actualidad es el ente encargado de formular, dictar y establecer las políticas públicas sociales del Gobierno de Guatemala<sup>21</sup>, sus funciones principales radican en mejorar el bienestar de las personas en situación de pobreza y pobreza extrema.

Mi Bono Seguro, es un PTC, implementado por el MIDES en el año 2012, el cual a través de la formación de capital humano busca romper con el ciclo intergeneracional de la pobreza, creando acceso a salud y educación en las zonas rurales que presentan los mayores índices de pobreza y pobreza extrema en el país.

*Tabla 1. Desafíos de Mi Bono seguro*

Incremento de 11% en los años de escolaridad
Incremento de 4% en la tasa de inscripción
Reducción de 9% de los reportes de episodios de enfermedad
Incremento de 9% de los niños en esquema completo de vacunación
Incremento en 17% del número de visitas para recibir atención prenatal

Fuente: Elaboración propia en base a CIEN, 2012.

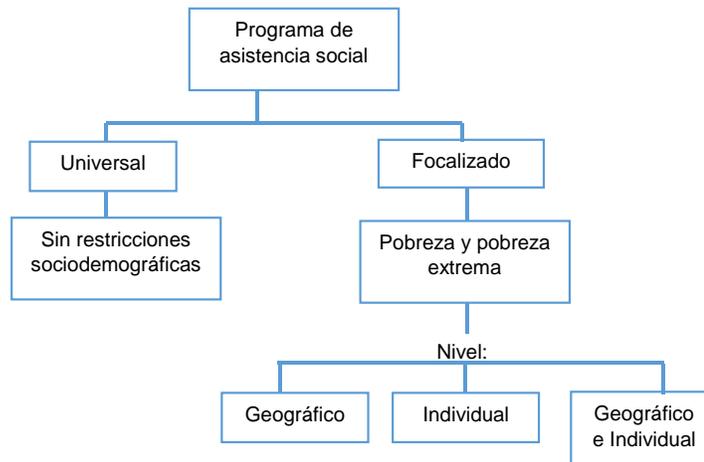
#### **1.2.2.1.1 Métodos de focalización**

Un programa de asistencia social puede ser desarrollado de dos maneras, de forma universal y de forma focalizada; en este caso los hogares que pueden participar en el programa son aquellos que se encuentran en condición de pobreza o pobreza extrema.

Para identificar a los hogares participantes se pueden desarrollar tres métodos de selección, a nivel geográfico, a nivel de personas y/u hogares y a nivel de ambos métodos. (Ver Esquema 6).

<sup>21</sup> **MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL**, *¿Quiénes somos?*, en <http://mides.gob.gt/quienes-somos>, sitio visitado 20 de julio de 2015.

**Esquema 6.** Selección de participantes



**Fuente:** Elaboración propia en base a Banco Interamericano de Desarrollo, 2014

En base a la ENCOVI 2011, la pobreza en Guatemala puede clasificarse en pobreza y pobreza extrema, en este sentido, el país se ha distinguido por poseer un alto porcentaje de pobreza en su territorio, es decir, para el 2011 se consideraba que el 40.38% de los hogares se encontraban en situación de pobreza y un 13.33% en pobreza extrema. Si bien es cierto la pobreza extrema ha disminuido en los últimos años, el porcentaje de pobreza continua siendo significativo, en comparación al año 2006. (Ver Tabla 2).

**Tabla 2.** Porcentaje de pobreza: 2000, 2006 y 2011

Año	Pobreza Extrema (%)	Pobreza (%)	Total (%)
2000	15.70	40.30	56.00
2006	15.20	35.80	51.00
2011	13.33	40.38	53.71

**Fuente:** ENCOVI, 2011

En lo que respecta a la primera fase de focalización del Programa, esta se hizo a nivel geográfico, iniciando con el proceso de selección de los hogares participantes a través de censos realizados por el INE Guatemala, censos municipales, la ENCOVI y el Mapa de Pobreza Rural 2011, logrando identificar a través de esos medios, a los municipios que poseen mayor pobreza y pobreza extrema.

Es importante mencionar que en el área rural, el 71.35% de la población se encontraba en pobreza general. En donde el 50.24% estaba en situación de pobreza y un 21.12% en pobreza extrema<sup>22</sup>.

En este sentido, mediante esta información, se seleccionó a los hogares participantes a incorporar. Una vez seleccionados, se validaron los criterios de elegibilidad, las familias seleccionadas firmaron el documento de aceptación y posterior a la inscripción, se procedió a la apertura de cuentas de ahorro a los titulares del Programa.

#### **1.2.2.1.2 Criterios de elegibilidad**

Mi Bono Seguro opera principalmente con dos tipos de modalidades, bono de salud y bono de educación, así también, existen dos modalidades más que se implementan en el Programa tales como bono por discapacidad y bono por estado de calamidad pública. Los hogares participantes, son aquellas poblaciones que cumplen con los criterios de elegibilidad estipulados por el Programa<sup>23</sup>.

Por su naturaleza los PTC conllevan cumplir con ciertas corresponsabilidades, por cada bono que se entrega a los hogares participantes, así mismo, estos tienen que cumplir con las condiciones que el Programa requiere para serlo (Ver Tabla 3), el no cumplimiento de las corresponsabilidades será factor para sancionarlos y en algunos casos significará el egreso del Programa.

**Tabla 3.** Tipos de bonos, criterios de elegibilidad y corresponsabilidades

---

<sup>22</sup> **INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICAS**, *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2011, Pobreza en Guatemala*, en <http://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/12/03/qINtWPkxWyP463fpJgnPOQrjox4JdRBO.pdf>, sitio visitado 28 de julio de 2015.

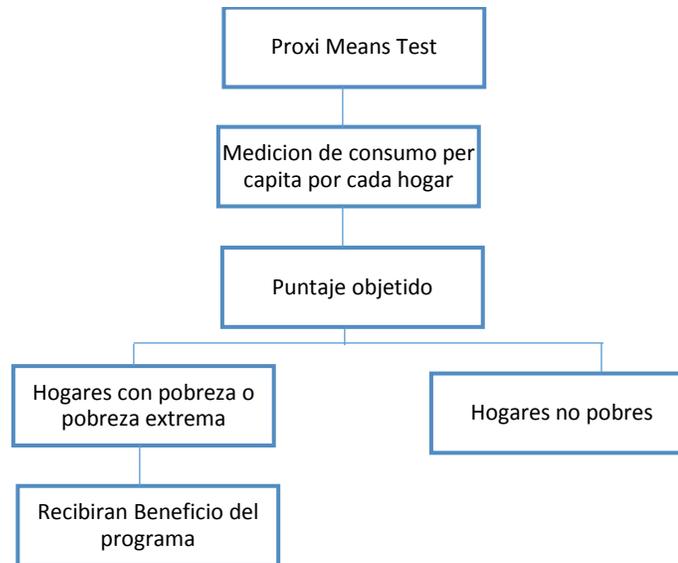
<sup>23</sup> **MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL**, *Preguntas Frecuentes*, en <http://mides.gob.gt/quienes-somos/preguntas-frecuentes-pages>, sitio visitado 20 de julio de 2015.

<b>Tipo de Bono</b>	<b>Criterios de elegibilidad</b>	<b>Corresponsabilidades</b>
<b>Bono de Salud</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tener hijos de edad entre 0 y 6 años</li> <li>• Asistencia a centros de salud y controles médicos de los infantes</li> <li>• Control de madre en gestación o lactancia</li> </ul>	<p>Asistir puntualmente a las citas que le sean fijadas por el centro de salud correspondiente para sí y para sus hijos(as).</p> <p>Asistir a los procesos de información y consejería en temas de organización comunitaria, síntomas y señales de peligro de desnutrición, lactancia materna, desnutrición aguda, desinfección de agua, lavado de manos, preparación de alimentos, hogar saludable y otras.</p>
<b>Bono de Educación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tener hijos de edad entre 6 a 15 años</li> <li>• Asistencia a Centros Escolares y evitar ausencia</li> <li>• 90% de asistencia en niveles de pre-primaria y primaria</li> </ul>	<p>Responder al compromiso en que sus hijos(as) asistan el 90% a las clases del ciclo escolar que les corresponda.</p>
<b>Bono de Discapacidad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Familias con niños de edades entre 0 a 15 años con enfermedades física, psíquica y/o sensorial</li> </ul>	
<b>Bono por Estado de Calamidad Pública</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Familias que viven en lugares declarados Estados de excepción</li> </ul>	<p>Este bono no tiene ningún tipo de corresponsabilidad debido a la situación extraordinaria en la que vive la familia.</p>

Fuente: Elaboración propia en base a Mi bono Seguro, MIDES

Posterior a la focalización geográfica, se llevó a cabo la focalización por hogar, utilizando la metodología Proxy Means Test (Ver Esquema 7), por medio de esta se realizó la medición del consumo *per cápita* de cada hogar, lo que permitió conocer si una familia estaba en situación de pobreza o no, de acuerdo al puntaje obtenido, esto indicó si el hogar debía o no recibir los beneficios del Programa.

**Esquema 7. Metodología Proxy Means Test**



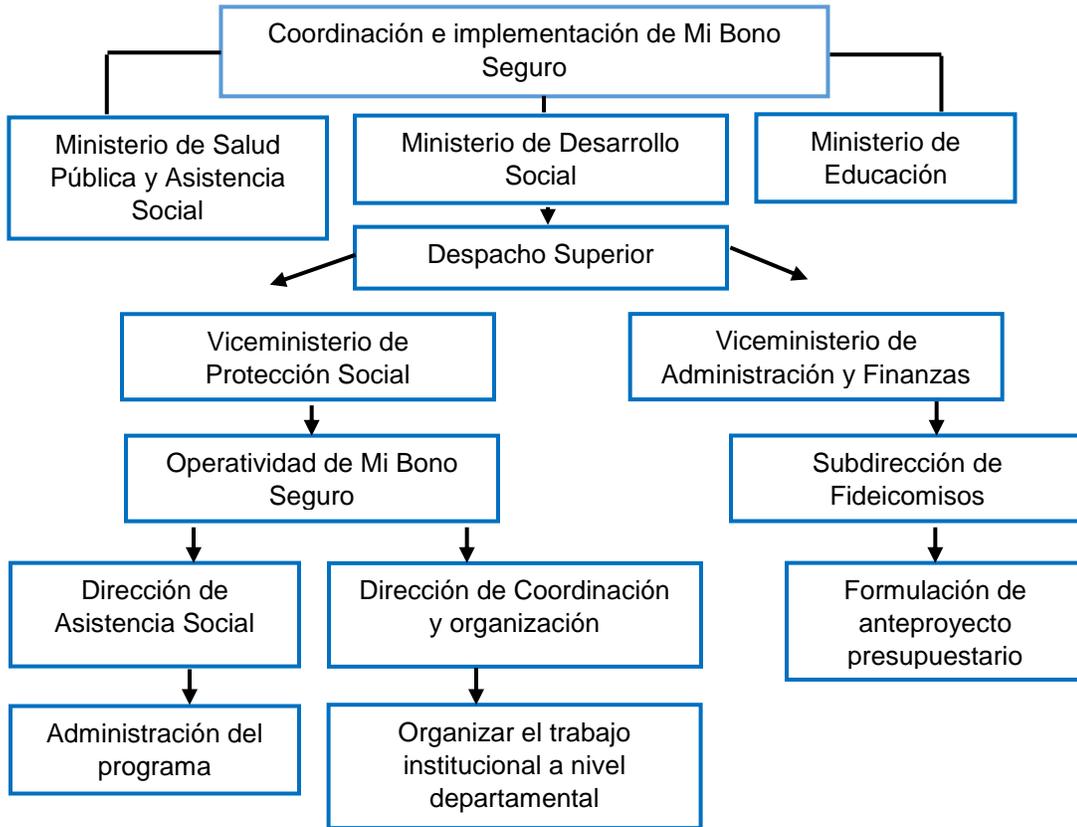
**Fuente:** Elaboración propia en base a documento de Mi Bono Seguro – MIDES, 2015

### 1.2.2.1.3 Estructura organizativa

El Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y el Ministerio de Educación, son las instituciones encargadas de establecer la coordinación interinstitucional del Programa, para llevar a cabo la implementación de Mi Bono Seguro y de igual manera proveer de acceso en los componentes de salud y educación. Pese a ello, es el MIDES el ente constituido como principal coordinador del Programa y para el ejercicio de sus competencias ejecuta las funciones sustantivas que la ley establece a través del Despacho superior y los Viceministerios de Política, Planificación y Evaluación, Protección Social y Administración y Finanzas<sup>24</sup>.

<sup>24</sup> **MANUAL OPERATIVO DEL PROGRAMA SOCIAL MI BONO SEGURO**, *Estructura Orgánica Institucional*, pág. 12, en <http://mides.gob.gt/archivos/Manual-Operativo-Programa-Social-Mi-Bono-Seguro-14abril2015.pdf>, sitio visitado 25 de Agosto de 2015.

**Esquema 8.** Implicación de actores Mi Bono Seguro



Fuente: Manual operativo, Programa Social Mi Bono Seguro, 2015

El Viceministerio de Protección Social, por medio de la Dirección de Asistencia Social, es responsable de la operatividad de Mi Bono Seguro, así mismo, realiza las funciones de velar por la correcta administración en el proceso de registro de usuarios, medición de corresponsabilidades y entrega del bono.

Consecuentemente, la Dirección de Coordinación y Organización, a través de las Coordinaciones Departamentales y Delegaciones Municipales, es responsable de organizar el trabajo institucional a nivel departamental para

cumplir con los planes, programas, objetivos y resultados, en beneficio de la población en situación de pobreza general.

La Unidad Ejecutora del Fideicomiso, Fondo de Protección Social, tendrá a su cargo la ejecución de las directrices que para el efecto establezca el Comité Técnico correspondiente y el Ministerio de Desarrollo Social como rector de la ejecución de políticas públicas en materia de desarrollo social<sup>25</sup> (Ver Esquema 8).

#### **1.2.2.1.4 Nivel de cobertura**

El MIDES, elabora indicadores que permiten medir las actividades sociales que realiza el Ministerio, con el objetivo de utilizar estos indicadores en la medición de diferentes variables tanto cualitativas como cuantitativas, el Servicio de Datos Abiertos está a disponibilidad de la población en general, en los cuales se detallan diferentes datos estadísticos acerca de los avances de los programas sociales implementados por el Gobierno.

Según el Informe de Avances 2014 de la Política de Desarrollo Social y Población, de los 338 municipios del país, Mi Bono Seguro ha logrado una cobertura de 308, con un total de 715,122 hogares participantes.

Hasta el segundo cuatrimestre de 2014 (Ver Ilustración 2), se logró efectuar un total de 2,584,945 transferencias, de las 5,182,195 que se han planificado para dicho año (3,186,460 bonos de educación y 1, 995,735 bonos de salud)<sup>26</sup>.

Es importante resaltar que el padrón de hogares participantes del Programa, conserva una estructura similar respecto al aumento en niveles de cobertura

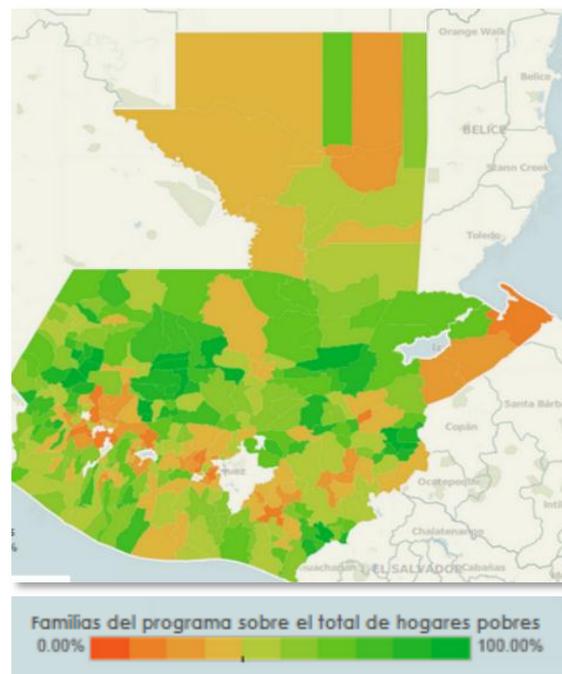
---

<sup>25</sup>Ibídem.

<sup>26</sup>**INFORME DE AVANCES 2014 POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL Y POBLACIÓN**, *El Ministerio de Desarrollo Social: como rector de la política social, Mi Bono Seguro*, pág. 90, en <http://www.segeplan.gob.gt/downloads/PDSP/InfPD2014.pdf>, sitio visitado 28 de julio de 2015.

alcanzados en los años 2012 a 2014, no obstante, del 2011 al 2012 se da una variación significativa de los hogares participantes.

**Ilustración 2.** Cobertura de Mi Bono Seguro



Fuente: Indicadores MIDES, Argueta Jorge 2014

En este lapso de tiempo se dio la reformulación de Mi Familia Progres a Mi Bono Seguro, sufriendo un descenso significativo de familias participantes, debido no estrictamente a la disminución en los niveles de cobertura, si no a otros aspectos implícitos que hacen que el número de familias se modificara, tales

**Tabla 4.** Número de familias participantes

<b>Año</b>	<b>Programa</b>	<b>Número de Familia</b>
<b>2011</b>	Mi Familia Progres a	874,282
<b>2012</b>		571,076
<b>2013</b>	Mi Bono Seguro	672,352
<b>2014</b>		715,122

Fuente: Elaboración propia en base Informe CIEN, 2012.

como factores de inclusión, exclusión o egreso del programa. (Ver Tabla 4)

Por otro lado, respecto al cumplimiento de las corresponsabilidades, el porcentaje de incumplimiento por parte de las familias receptoras en materia de los bonos de salud ha sido de un 10.04% y una tasa menor de incumplimiento en los bonos de educación con un 5.77%<sup>27</sup>, este porcentaje se ha calculado conforme a un estándar de 0 a 50% en escala de incumplimiento.

#### **1.2.2.2 Honduras: Programa Presidencial Salud, Educación y Nutrición**

A nivel Centroamericano, Honduras se ha caracterizado por ser el primer país de la región en establecer los PTC relacionados con el tema de la pobreza. Es con el Programa de Asignación Familiar (PRAF) que se establece por primera vez esta modalidad de programas en dicho país. El PRAF, se constituyó como principal estrategia de reducción de la pobreza en Honduras hasta el año 2009 (PRAF I, II y III).

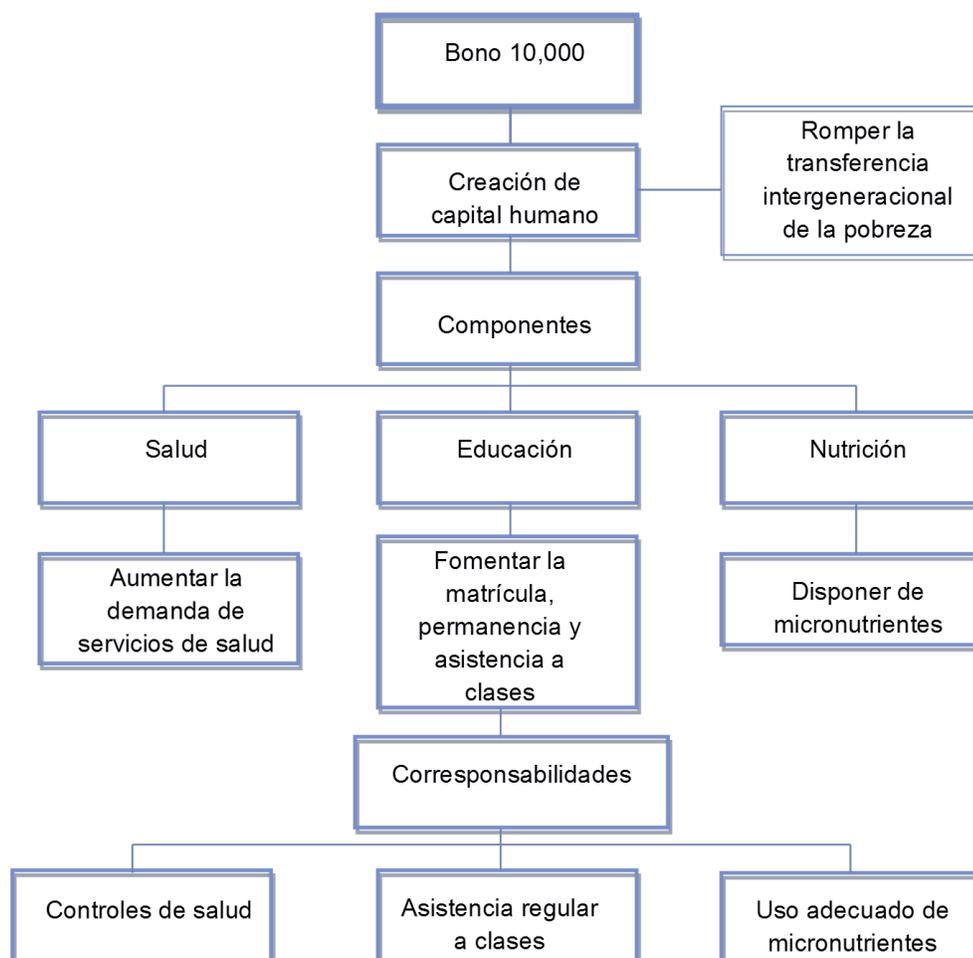
Posteriormente, es el Programa Presidencial Salud, Educación y Nutrición (Bono 10 mil) que desde 2010 se constituye como el Programa de Gobierno, con el fin de brindar ayuda a las personas que se encuentran en situación de pobreza general y contribuir a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza. Sin embargo, en el año 2015 este Programa sufrió cambios en cuanto a su nombre, ampliación en las áreas acción, cobertura y fuentes de financiamiento; pese a ello, la investigación se concentra en la figura del Programa Bono 10 mil ya que éste, es el que se encuentra dentro del límite temporal de la investigación.

---

<sup>27</sup> ARGUETA, Rodrigo, *Indicadores MIDES*, en [https://prezi.com/mut\\_f939wj8s/indicadores-mides/](https://prezi.com/mut_f939wj8s/indicadores-mides/), sitio visitado 19 de julio de 2015.

Básicamente a través del programa, las áreas de educación, salud y nutrición, son en las que se concentran todos los esfuerzos de la intervención. A continuación en el esquema 9, se ejemplificará de mejor manera la lógica de intervención de este.

**Esquema 9.** Lógica de intervención Programa Bono 10,000



**Fuente:** Elaboración propia en base a Secretaría del Despacho de la Presidencia, 2010.

Es decir, como se puede observar en el esquema anterior, el Programa Bono 10,000 comprende como principal objetivo, generar capital humano a través

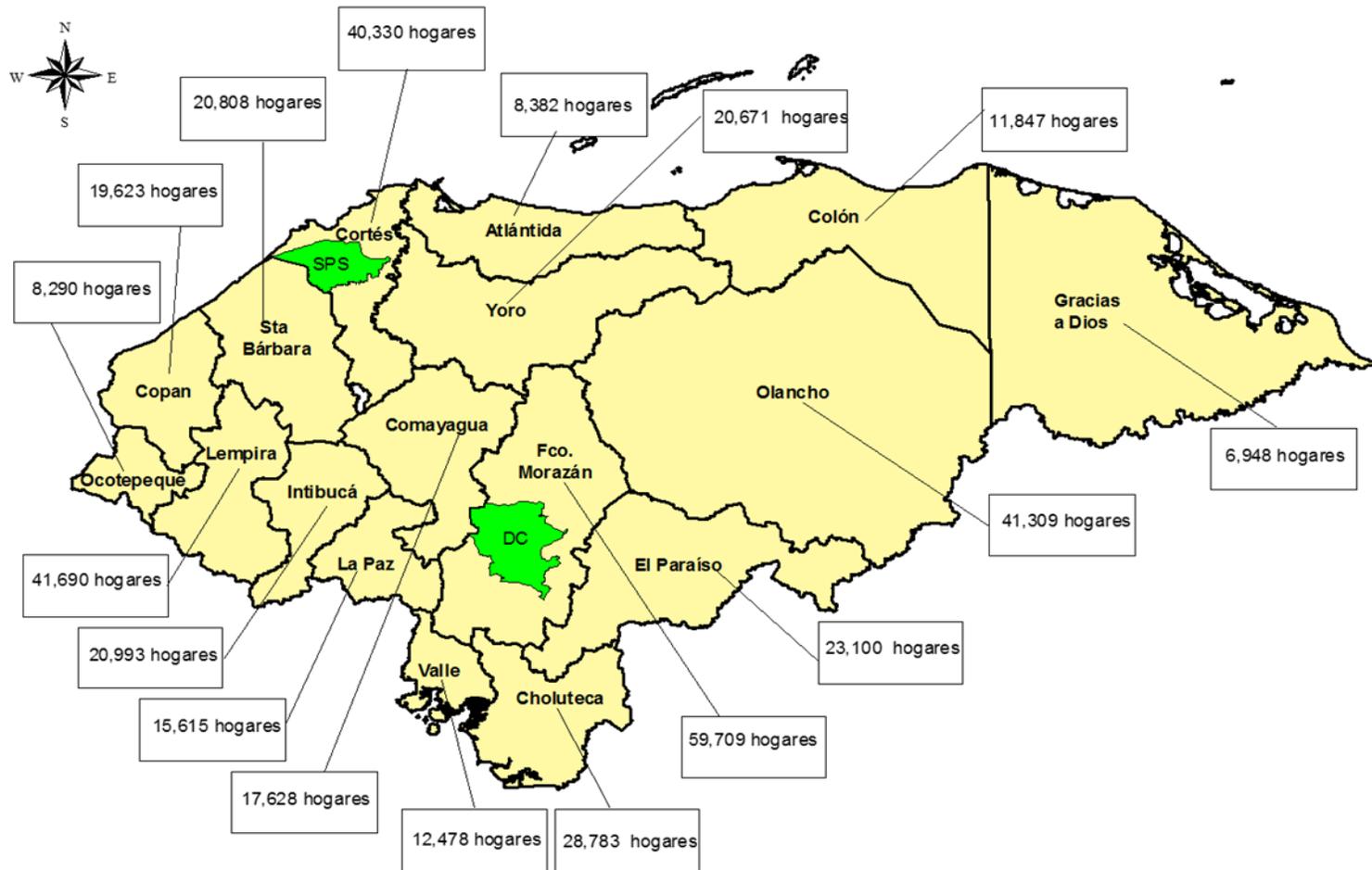
del desarrollo de capacidades en educación, salud y nutrición, con el fin de contribuir a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza.

En ese sentido, son tres los componentes que el Programa desarrolla con sus participantes, primero, en el área de salud, aumentando la demanda de servicios, contribuyendo a mejorar los indicadores de acceso a la salud y prevenir enfermedades. Consecuentemente, en el área de educación, garantizando el acceso a los servicios de educación básicos y así aumentar los niveles de escolaridad de las y los niños. Finalmente, a través de la nutrición se procura garantizar, una nutrición adecuada para todos los integrantes de la familia, con énfasis en mujeres embarazadas y niñas y niños, potencializando así, su desarrollo físico y mental de cara al futuro.

#### **1.2.2.2.1 Métodos de focalización**

En el caso de este Programa, los métodos de focalización utilizados, fue la combinación del geográfico e individual, para desarrollar estos métodos, se realizó primero la focalización geográfica, seleccionando así las zonas de intervención (Ver Ilustración 3). En ese sentido, fueron los datos administrativos existentes, es decir, el censo poblacional 2001 y la ENCOVI 2004 a través de los cuales se hizo esta focalización.

**Ilustración 3. Cobertura del Programa Bono 10,000**

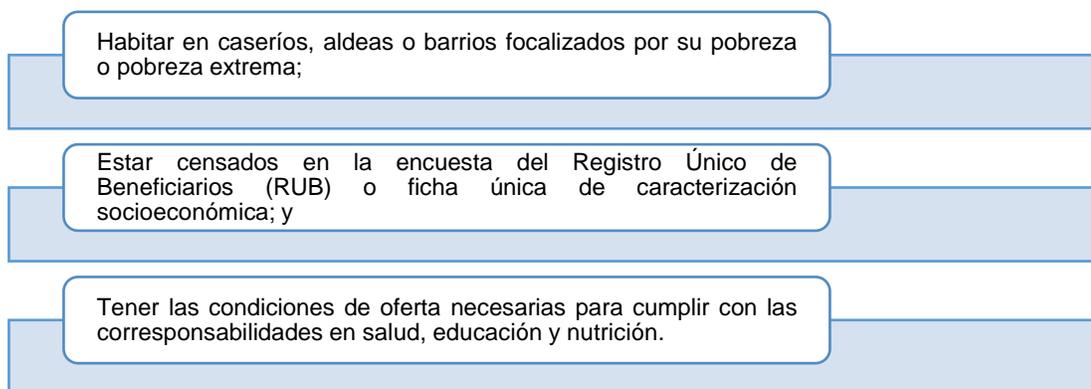


Fuente: Secretaría del Despacho de la Presidencia, 2012

De este porcentaje de población, se ubican geográficamente a las personas que pueden calificar para ser parte del Programa. Al tener definido la ubicación geográfica, se pasó a la siguiente etapa, es decir, focalización individual, en donde se utilizaron herramientas de selección de participantes, en este caso el método utilizado fue el método de selección de hogares por comprobación indirecta de los medios de vida (*Proxy Means Test*)<sup>28</sup> cuyo pilar básico como fuente de información fue la EHPM de 2009. Pero también, a este Programa se incorporó otro método de focalización, la exclusión de áreas con limitada o insuficiente disposición de servicios de salud y educación.

Los métodos de focalización utilizados para definir los hogares participantes, poseen características particulares, que permiten hacer una focalización más precisa evitando errores en el proceso. Pese a ello, dentro del Programa los instrumentos utilizados para la focalización han generado significativamente falta de incorporación de hogares en situación de pobreza general.

**Esquema 10.** Aspectos utilizados en el proceso de focalización



**Fuente:** Elaboración propia en base a Banco Interamericano de Desarrollo, 2014.

<sup>28</sup> **COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.** *Programas de transferencias condicionadas. Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe.* En: <http://dds.cepal.org/bdptc/programa/?id=3>, sitio visitado 22 de julio de 2015.

Tal como se refleja en el esquema anterior, el primer paso para la definición de hogares participantes fue la selección de caseríos, aldeas o barrios que están localizados geográficamente en pobreza general. Este proceso utilizó básicamente tres instrumentos, primero el censo general de población del año 2001, que permitió brindar información detallada y desagregada y luego fue a partir de la ENCOVI 2004, que se generó una estimación de indicadores sociodemográficos. Sin embargo, fue necesario hacer cálculos y estimaciones del ingreso *per cápita* a nivel del hogar para calcular la capacidad adquisitiva de los hogares, utilizando el método de *Proxy Means Test* con información de la EHPM de 2009.

Pese a que se utilizaron diferentes fuentes, los datos administrativos utilizados, escasamente disponían de la información que se solicitaba para el proceso, es decir, en Honduras la pobreza es medida a nivel de ingresos en el hogar, por ende la focalización se iba a centrar en variables que permitieran generar información sobre ello, sin embargo, los datos administrativos carecían de variables que brindaran información en relación al consumo o ingresos en el hogar, esto condujo a que en el proceso, se utilizarán cálculos y estimaciones de las variables<sup>29</sup>.

El Programa Bono 10 mil en cuanto a la focalización manifiesta dos aspectos que no se desarrollaron de la mejor manera posible, primero, los datos administrativos utilizados no pudieron por sí mismo brindar información reciente y pertinente, sobre la situación de pobreza general en el país, lo que conllevó a generar cálculos y estimaciones que no pueden ser totalmente confiables y que permiten generar errores de inclusión o exclusión en el proceso. Segundo, dentro de los aspectos utilizados en la focalización el

---

<sup>29</sup> **BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO.** *Focalización del programa de transferencias monetarias condicionadas en Honduras.* En: <http://publications.iadb.org/handle/11319/6653>, sitio visitado 22 de julio de 2015.

disponer de la oferta necesaria para cumplir con las corresponsabilidades en salud, educación y nutrición, conlleva a que la focalización no tomará en consideración a todos los hogares en situación de pobreza general.

#### 1.2.2.2 Criterios de elegibilidad

En lo que respecta a la participación de hogares dentro del Programa, son los criterios de elegibilidad los que permiten incluirlos o no. En específico, son los componentes del Programa (educación, salud y nutrición), los que permitirán la elegibilidad.

**Tabla 5.** Criterios de elegibilidad del Programa Bono 10,000

Criterios	Corresponsabilidades	Valor del bono anual
Hogares con mujeres embarazadas	Control pre y pos natal en el centro de salud	L. 5,000.00
Hogares con niñas y/o niños de 6 a 18 años	Asistencia a centros educativos	L. 10,000.00
Hogares con niñas y/o niños de 0 a 5 años	Llevarlos a centros de salud a controles de crecimiento	L. 5,000.00
Hogares con mujeres embarazadas y con niñas y/o niños de 0 a 5 años	Control pre y post natal y llevarlos a controles de crecimiento al Centro de Salud.	L. 5,000.00
Hogares con mujeres embarazadas y con niñas y/o niños en edad escolar	Control pre y post natal en el Centro de Salud y que niñas y/o niños asistan a los centros educativos	L. 10,000.00
Hogares con niñas y/o niños de 0 a 5 años y con niñas y/o niños en edad escolar	Llevarlos a Controles de Crecimiento y que asistan a los Centros Educativos	L. 10,000.00
Hogares que tengan mujeres embarazadas, niñas/os de 0 a 5 años y niñas/os en edad escolar	Control pre y post natal, llevarlos a controles de crecimiento y que asistan a los centros educativos	L. 10,000.00

Fuente: Secretaría de Estado del Despacho Presidencial, 2010

Al observar la tabla anterior, se constata que para que un hogar sea participe del Programa, este debe estar constituido por niñas y/o niños menores de 18 años y/o por mujeres embarazadas. Esto es debido, a que la lógica que se persigue, es el establecer capacidades y capital humano, en las y los niños de cara al futuro. Es por ello que al brindar acceso a salud y educación, se espera que se mejore las condiciones y oportunidades en estos, a diferencia de las que pudieron haber tenido sus padres.

De la misma manera, las corresponsabilidades que se tienen que asumir por los hogares participantes, están relacionadas a las áreas de educación, salud y nutrición, esto es porque el Programa establece que al generar mayor demanda de estos servicios públicos, las y los niños podrán tener mejores condiciones en el aprendizaje, primero, porque estarían nutricionalmente mejor y segundo, porque tendrían menos probabilidad de enfermarse, lo que consecuentemente llevaría a una regular asistencia a clases.

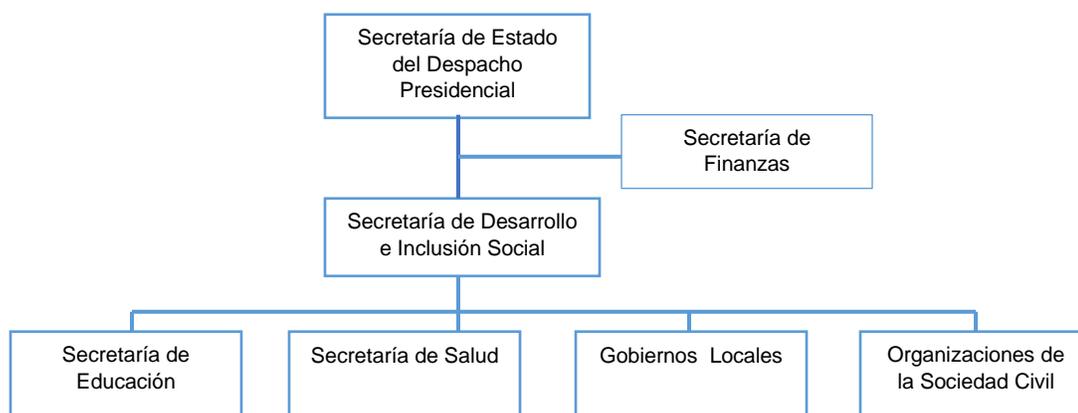
#### **1.2.2.2.3 Estructura organizativa**

Las políticas públicas generalmente concentran una multiplicidad de actores, ya que tienden a ser complementarias unas con otras, en específico, en los programas de atención a la pobreza, el involucramiento desde la identificación hasta la ejecución y evaluación de un programa, implica la participación activa de estos. En lo que respecta al Programa Bono 10 mil los entes participantes se vislumbran en varios niveles.

El rol que desempeñan los diferentes entes se ve condicionado a la función estratégica que les corresponde, es decir, tal como se demuestra en el esquema 11, la Secretaría de Estado del Despacho Presidencial, ostenta en términos jerárquicos un nivel más alto, ya que tiene como *misión primordial analizar, evaluar y asesorar el desempeño de la Política Interior del Gobierno, para darle objetividad a las determinaciones que se apliquen,*

atendiendo a los requerimientos de las Dependencias<sup>30</sup>, por ende, en el establecimiento de las políticas públicas como lo son las políticas de atención a la pobreza y sus programas, es la Secretaría de Estado del Despacho Presidencial, por quien pasa el análisis de la puesta en marcha de estos.

**Esquema 11.** Implicación de actores



Fuente: elaboración propia

Consecuentemente, se encuentra la Secretaría de Finanzas quien se vincula directamente con la Secretaría de Estado del Despacho Presidencial y con la Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social, en lo concerniente a los fondos a disposición de la ejecución de las actividades establecidas. En cuanto a la Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social, básicamente a nivel del gobierno central, es la designada en la ejecución del Programa, así como de generar vínculos con los co – ejecutores, es decir, la Secretaría de Educación en lo relacionado al componente de educación, con la Secretaría de Salud, en los aspectos de salud y nutrición, con los Gobiernos Locales, en lo concerniente a la vinculación directa con los hogares participantes en terreno y con Organizaciones de la Sociedad Civil en el desarrollo de actividades específicas de la ejecución.

<sup>30</sup> **SECRETARIA DE ESTADO DEL DESPACHO PRESIDENCIAL.** *Generalidades de la secretaria de estado del despacho presidencial.* En: <http://www.sep.gob.hn/sitio/secretaria>, sitio visitado 22 de julio de 2015.

En ese sentido, es la Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social la que posee un rol estratégicamente más importante, pese a no estar jerárquicamente en un nivel superior, ya que se vincula y coordina todo el proceso de ejecución con los diferentes actores. Sin embargo, de forma específica se carece de información oficial respecto a los sistemas de coordinación existentes entre las diferentes instancias, no permitiendo la verificación de información sobre los canales de comunicación y la pertinencia que tienen en el logro del Programa.

#### **1.2.2.2.4 Nivel de cobertura**

El Programa Bono 10,000 inicia su accionar en 2010, sin embargo, en un primer momento, la selección de participantes fue directamente vinculada a su predecesor el PRAF III (Red Solidaria), ejecutado de 2006 a 2009, en ese sentido, con el inicio de la intervención se le dio continuidad a los 168,000 hogares participantes del Programa previo<sup>31</sup>. Dichos hogares se constituyeron como los primeros participantes en el primero año de gestión del Programa.

El Programa desde sus inicios estableció metas específicas en relación al número de hogares participantes, es decir, para el año 2012 se pensaba llegar a la meta de 600,000 hogares, lo que quiere decir, que se debían incorporar a un promedio de 225,000 nuevos hogares entre los años 2011 y 2012<sup>32</sup>.

Sin embargo, en la actualidad se tiene considerado que se ha beneficiado a 383,000 familias<sup>33</sup>, si se compara el número de los hogares participantes y el

---

<sup>31</sup>Ibidem.

<sup>32</sup>SECRETARIA DE ESTADO DEL DESPACHO PRESIDENCIAL. Op. cit.

<sup>33</sup>BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. *Comunicados de prensa: Honduras fortalecerá eficiencia y cobertura del programa Bono 10,000*. En: <http://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2013-05-30/proteccion-social-bono-10000-en-honduras,10462.html>, sitio visitado 22 de julio de 2015.

número de hogares que se contempló al inicio como meta, se puede constatar que no se logró alcanzar el objetivo, es decir, se ha alcanzado incorporar al 63% de la meta establecida en el inicio del Programa.

**Tabla 6.** Situación de pobreza en 2009

Hogares en situación de pobreza 2009		
Situación	Hogares	Porcentaje
Pobreza	107,384	12.5%
Pobreza extrema	446,653	52.0%
Total	554,037	64.4%

Fuente: EHPM, 2009.

Así también, dentro de los hogares participantes mencionados con anterioridad, 305,000 son hogares del área rural, si se toma a consideración la EHPM de 2009 reflejada en la Tabla 6, respecto a los hogares en situación de pobreza general previo al inicio del Programa, se demostraría que se ha logrado dar cobertura a un 55% de

hogares rurales, considerados como pobres en el año de referencia y que son parte del Programa.

Bajo lo ejemplificado con anterioridad, el programa no ha logrado brindar un nivel de cobertura total a lo planificado, dejando de lado un 37% de los 600,000 hogares en pobreza sin participar. Sin embargo, este porcentaje es sólo aplicado a la meta planificada (área urbana y área rural), ya que del total de personas en el área rural que se encontraban en esa situación en el año de referencia, un 45% de hogares en la actualidad aún no son parte del mismo.

### 1.2.2.3 El Salvador: Comunidades Solidarias Rurales

Las valiosas experiencias previas y los niveles de éxito alcanzados en diferentes países Latinoamericanos que implementaron los PTC, crearon vital interés en implementar iniciativas para la creación de un programa con modalidades de transferencias monetarias condicionadas. En la gestión de gobierno de los años 2004-2009, se crea el programa Red Solidaria, dirigido

a todas aquellas familias en situación de pobreza extrema, atendiendo situaciones de precariedad relacionados principalmente con salud, educación e infraestructura. En octubre del año 2009 se da un relanzamiento del Programa, bajo la administración del Presidente Mauricio Funes Cartagena, donde se utilizó la misma modalidad de los PTC, con el objetivo de mejorar la calidad de vida personal, familiar y comunitaria.

Comunidades Solidarias, trabaja como componente del Sistema de Protección Social Universal, el cual se concibe como un instrumento de política social sustentado en el enfoque de derechos humanos que potencia el desarrollo de las personas. De esta manera, el sistema pretende garantizar a toda la población, con especial énfasis a la que se encuentra en mayores condiciones de pobreza y exclusión social, un piso social básico de bienestar por medio de la implementación de políticas y programas sociales concretos.<sup>34</sup> Este sistema anunciado en el plan quinquenal 2010-2014, con sus componentes contributivos y no contributivos, representa un cambio sustancial en la forma de entender y hacer política social en El Salvador.

El Programa, procura la formación de capital humano para crear y fortalecer capacidades en la población receptora. Existen dos tipos de intervenciones de tipo no contributiva, la primera en el área urbana y la segunda en el área rural del país. El estudio se enfoca en la intervención en el área rural, realizando un análisis en específico del primer eje estratégico que este

---

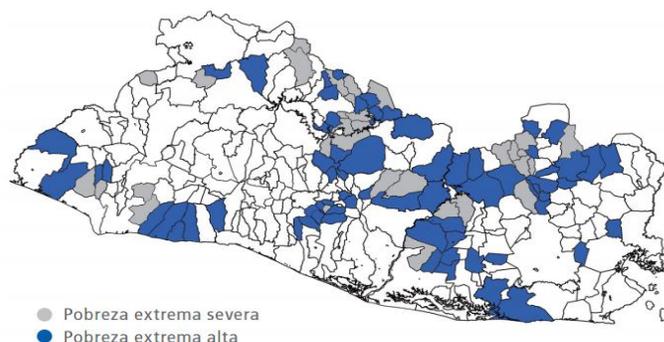
<sup>34</sup>**DOCUMENTO BASE COMUNIDADES SOLIDARIAS**, *Comunidades Solidarias: estrategia del Sistema de Protección Social Universal*, pág. 14, en <http://www.aecid.org.sv/wp-content/uploads/2012/10/Documento-Base-PCS.pdf?82a9e7>, sitio visitado 29 de julio de 2015.

Programa abarca: 1) Capital humano, 2) Infraestructura social básica, 3) Generación de ingresos y 4) Gestión territorial<sup>35</sup>.

#### 1.2.2.3.1 Métodos de focalización

Comunidades Solidarias Rurales, utilizo dos métodos de focalización, en un primer momento se realizó una focalización a nivel geográfico, en ese sentido, el FISDL con el apoyo de FLACSO desarrollaron una herramienta que focalizó el fenómeno de la pobreza en distintas zonas del país. En el año 2005 se creó el Mapa Nacional de Extrema Pobreza, el cual establece cuatro categorías de pobreza extrema a nivel geográfico.

*Ilustración 4. Cobertura del Programa Comunidades Solidarias Rurales*



Fuente: Documento Base Comunidades Solidarias 2012.

El Mapa Nacional de Extrema Pobreza clasificó a los 262 municipios dentro de cuatro agrupamientos: pobreza extrema baja, pobreza extrema moderada, pobreza extrema alta y pobreza extrema severa<sup>36</sup>, de estas categorías fueron utilizadas las dos con las tasas de pobreza más altas para la selección de la población meta (Ver Ilustración 4). El orden de entrada de cada uno de los municipios se estableció de acuerdo al Índice Integrado de Marginalidad

<sup>35</sup> FISDL, *Comunidades Solidarias Rurales*, en [http://www.fisdgob.gov.sv/temas-543/oferta-programatica/sistema-de-proteccion-social-universal/comunidades-solidarias-rurales#.VbV\\_OPI\\_Oko](http://www.fisdgob.gov.sv/temas-543/oferta-programatica/sistema-de-proteccion-social-universal/comunidades-solidarias-rurales#.VbV_OPI_Oko), sitio visitado 20 de julio de 2015.

<sup>36</sup> *Ibidem*.

Municipal, el cual indica el acceso a servicios sociales básicos de cada hogar participante.

Posterior a la selección de los 100 municipios, se efectuó la focalización a nivel individual, realizando censos poblacionales con la finalidad de tener una visión más específica de la situación socioeconómica, a partir de la información obtenida se establecieron parámetros (*Proxy Mean Test*<sup>37</sup>), que permitieron identificar a las familias con mayores índices de pobreza, las cuales finalmente cumplieron con los criterios de elegibilidad de cada componente y fueron seleccionadas como hogares participantes.

### 1.2.2.3.2 Criterios de elegibilidad

Una vez realizada la focalización, existen criterios de elegibilidad por cada eje estratégico que el Programa opera, por lo que los parámetros que se deben cumplir para ser seleccionado dependerá del componente. De esa forma son elegidos todos aquellos hogares que cumplan con los criterios establecidos por el Programa (Ver Tabla 7).

**Tabla 7.** Ejes estratégicos, componentes y criterios de elegibilidad

Ejes Estratégicos	Componente	Criterio de elegibilidad
<b>Capital Humano</b>	Bonos de educación y salud	Bono de Salud: Familias con menores de 5 años y mujeres embarazadas Bono de Educación: Familias con menores cursando parvularia a sexto grado (< 18 años)
	Oferta de educación y salud	Familias que cumplen con ambos criterios. Con menores de 5 años y mujeres embarazadas y con menores cursando parvularia a sexto grado (< 18 años)
	Programa nuestros mayores derechos	Personas mayores de 60 años o más/ Mujeres y Hombres

<sup>37</sup> DOCUMENTO BASE COMUNIDADES SOLIDARIAS, Op cit.

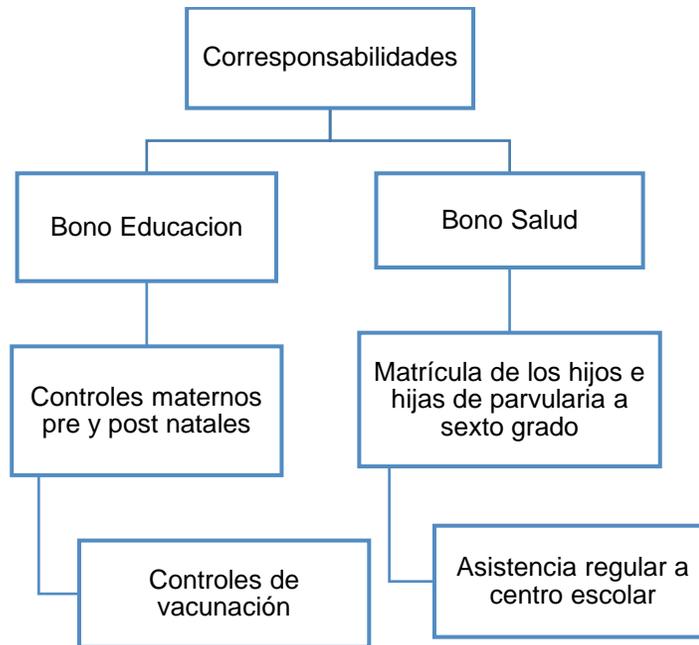
<b>Infraestructura Social Básica</b>	Infraestructura social básica	Los 100 municipios de Comunidades Solidarias Rurales son elegibles para este componente
<b>Generación de Ingresos</b>	Fomento de las capacidades productivas de las familias	El programa se desarrollara gradualmente primeramente en los 32 municipios que poseen pobreza extrema severa, luego se incorporaran los municipios con pobreza extrema alta
	Promoción de empleabilidad	
	Fortalecimiento de capacidades	
	Locales para la producción	
<b>Gestión Territorial</b>	Fortalecimiento institucional municipal	Se ejecutara en los 100 municipios con pobreza extrema severa y alta
	Fomento de la participación ciudadana	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Documento Base de Comunidades Solidarias, 2012

Para optar por los bonos de salud y educación en el programa Comunidades Solidarias Rurales, es necesario cumplir con algunas corresponsabilidades.

Las corresponsabilidades por parte de los participantes en los bonos de salud son controles maternos pre y post natales y controles de vacunación, así mismo, matricular a los hijos e hijas, de parvularia a sexto grado y la asistencia regular al centro educativo son corresponsabilidades necesarias para los bonos en educación (Ver Esquema 12).

Esquema 12. Corresponsabilidades del Programa Comunidades Solidarias



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del FISDL

### 1.2.2.3.3 Estructura organizativa

Se establece en el decreto de creación de Comunidades Solidarias, como responsable de definir los ejes básicos de intervención y de articular a las diferentes instancias encargadas de su ejecución, a la Secretaría Técnica de la Presidencia (STP), así mismo, le corresponde al titular de esta institución la coordinación de dicho Programa<sup>38</sup>.

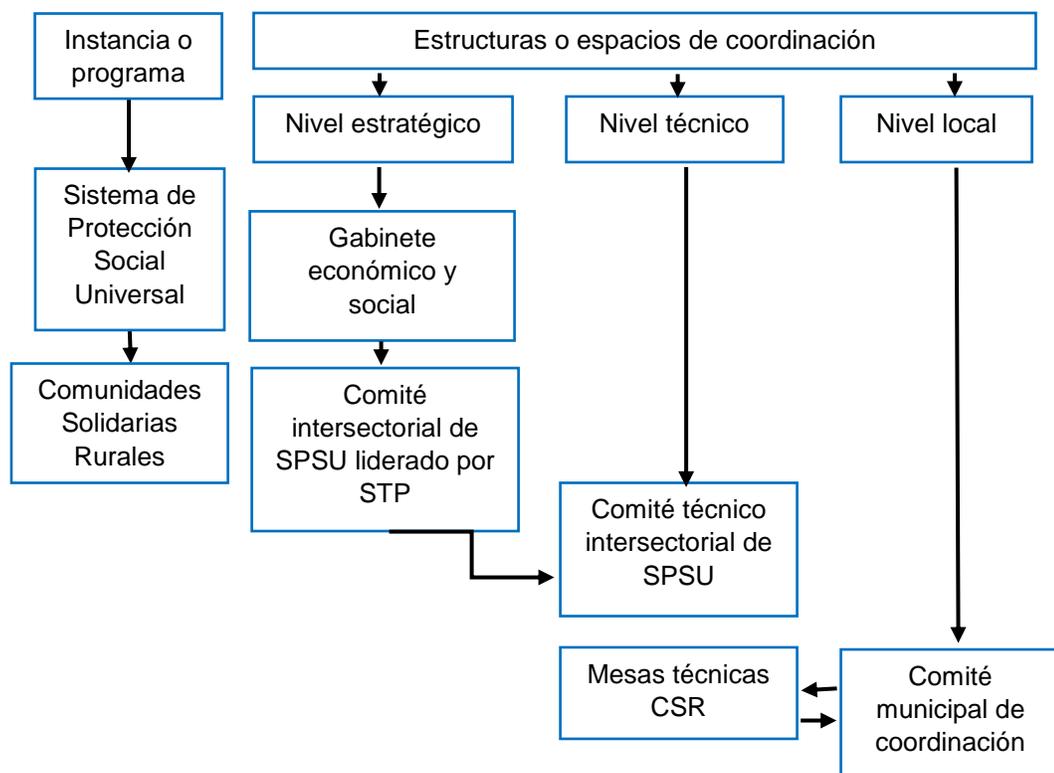
Las estructuras de coordinación se han dividido en tres niveles, nivel estratégico, técnico, y local. A nivel estratégico en Comunidades Solidarias Rurales (CSR), los encargados de definir las líneas estratégicas del Sistema de Protección Social Universal (SPSU) y de sus programas son el Gabinete Económico y Social y el Comité Intersectorial; a nivel técnico son el Comité

<sup>38</sup>DOCUMENTO BASE COMUNIDADES SOLIDARIAS, *Comunidades Solidarias: estrategia del Sistema de Protección Social Universal*, pág. 23, en <http://www.aecid.org.sv/wp-content/uploads/2012/10/Documento-Base-PCS.pdf?82a9e7>, sitio visitado 26 Agosto de 2015.

Técnico Intersectorial y las Mesas Técnicas encargados de la formulación de propuestas de intervención y seguimiento de las acciones del Programa.

Finalmente para su operativización y seguimiento a nivel local, se cuenta con los Comités Municipales de Coordinación, representantes de la sociedad civil y los Comités Comunitarios que se articulan con el Gobierno Central, garantizando la implementación del Programa en el ámbito local y el cumplimiento de sus objetivos y metas, establecidas en el marco del SPSU (Ver Esquema 13)<sup>39</sup>.

**Esquema 13.** Implicación de actores Programa Comunidades Solidarias Rurales



**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos del Documento Base de Comunidades Solidarias, 2012

<sup>39</sup> *Ibíd.*

#### 1.2.2.3.4 Nivel de cobertura

En base a los resultados obtenidos por la EHPM 2009, 2011 y 2013, el nivel de pobreza total en el área rural se redujo un 11.1% entre 2009 y 2011. Pese a la disminución registrada en este periodo, el nivel de pobreza del país sigue siendo uno de los temas más preocupantes, ya que para el periodo 2011-2013, se registró un aumento de 0.6% en la pobreza rural (Ver Tabla 8).

**Tabla 8.** Comparación por año de la pobreza rural 2009- 2013

AÑO	POBREZA (%)	POBREZA EXTREMA (%)	TOTAL (%)
2009	29%	17.5%	46.5%
2011	26.5%	8.9%	35.4%
2013	26.2%	9.8%	36%

Fuente: Elaboración propia en base a las EHPM 2009, 2011 y 2013.

El nivel de cobertura desde el relanzamiento de CSR, conserva una estructura similar con respecto a las familias participantes, el descenso que se observa desde el año 2009 al 2014 (Ver Tabla 9), se da por factores de focalización de nuevas familias o egreso del Programa. Desde la implementación del Programa, se han logrado importantes avances en la cobertura de sus principales componentes en educación y salud, sin embargo, no se descartan posibles errores de inclusión o exclusión, lo que

Ante este preocupante escenario, se hizo necesario evaluar la eficiencia de las políticas públicas en relación a la reducción de la pobreza y buscar soluciones concretas para que la tendencia al alza en el porcentaje de pobreza no se siguiera observando.

**Tabla 9.** Participantes Comunidades Solidarias Rurales 2009-2014

Año	Número de Familias
2009	105, 824
2010	98, 378
2011	90, 997
2012	83, 128
2013	72, 192
2014	75, 000

Fuente: Elaboración propia en base a Política Social 2009-2014

desafía a las instituciones ejecutoras del Programa, a cuantificar y cualificar las experiencias para lograr una cobertura más eficaz y eficiente.

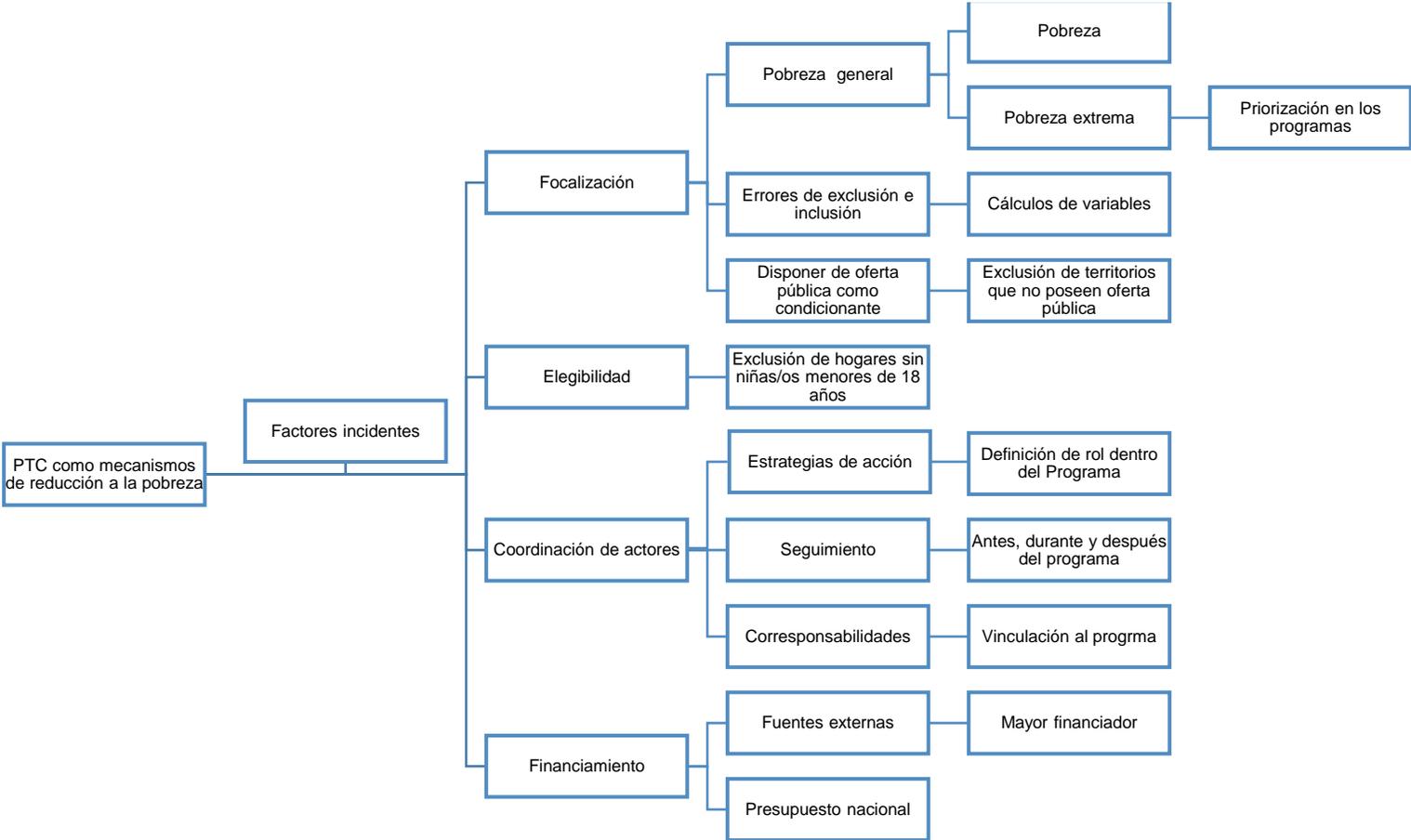
### **1.3 Incidencia de los Programas de Transferencias Condicionadas como mecanismos de reducción de la pobreza**

La incidencia que los PTC han tenido en Guatemala, Honduras y El Salvador, se pueden analizar bajo cuatro aspectos sustanciales, la focalización, los criterios de elegibilidad, la coordinación de actores y las fuentes de financiamiento, ya que permiten analizar la efectividad que estos han tenido como mecanismos de reducción de la pobreza.

Sustancialmente, en los países investigados a través de los cuatro aspectos de análisis generados, se ha logrado sintetizar elementos positivos y negativos dentro de cada uno estos, los cuales han contribuido o afectado a que el nivel de incidencia de los PTC se desarrolle o no de la mejor manera posible. (Ver Esquema 14).

En primer lugar, si bien es cierto las políticas de atención a la pobreza se gestan con el objetivo de contribuir a la reducción de esta, no necesariamente esto ha significado que los programas establecidos para este fin incidan directamente en todos los hogares que poseen estas características.

Esquema 14. Factores que inciden en los PTC como mecanismo de reducción de la pobreza



Fuente: Elaboración propia

En el caso de Guatemala, Honduras y El Salvador, se encontró que son tres los factores que en la focalización, no han permitido que los PTC incidan como deberían en los hogares en pobreza general; primero, se identificaron los hogares en situación de pobreza general, pero son los hogares en pobreza extrema los que tienen mayor preponderancia, segundo, el proceso de focalización, manifiesta errores de inclusión y exclusión en la identificación y selección de hogares, debido a la falta de rigurosidad respecto a los instrumentos o variables utilizadas para dicho fin, y tercero, porque el tener acceso a la oferta pública de servicios (salud y educación) ha permitido la selección de un hogar o no.

Así pues, es necesario contrarrestar el porcentaje o número de hogares que se encuentran en pobreza general, con la cobertura que tienen estos programas. Los tres países que se están estudiando poseen características socioeconómicas similares, en el sentido que un porcentaje considerable de hogares se encuentran en situación de pobreza general.

Estos programas se fueron gestando en diversos momentos, e incluso, han venido siendo sucesores de otros programas de la misma naturaleza. Es por ello que para denotar cual ha sido el nivel de incidencia que han ido teniendo, en cuanto a los hogares participantes y los hogares en situación de pobreza general, es necesario retomar los instrumentos estadísticos utilizados para el desarrollo de la identificación y selección de los hogares participantes.

Los métodos de focalización utilizados en cada de uno de ellos, pese a que pueden ser considerados como métodos diferenciados, particularmente poseen características similares, como se refleja en la Tabla 10, ya que desarrollan la focalización a dos niveles, (nivel geográfico y nivel individual y/u hogares) y buscan características de ingresos *per cápita* por hogar y

características socioeconómicas, para la selección de los hogares participantes.

**Tabla 10. Métodos de focalización**

<b>Focalización a dos niveles</b>		
<b>País</b>	<b>A nivel geográfico</b>	<b>A nivel individual y/u hogar</b>
<b>Guatemala</b>	ENCOVI y Mapa de pobreza rural 2011	Comprobación indirecta de los medios de vida ( <i>proxy means test</i> )
<b>Honduras</b>	Censo 2001 y ENCOVI 2004	
<b>El Salvador</b>	Mapa de pobreza 2005	

**Fuente:** elaboración propia

En ese sentido, se sabe que estos programas se encuentran focalizados en hogares cuya característica básica es encontrarse en situación de pobreza general, por tanto, a través de la focalización se concibe que se podrá visualizar cual era la situación de pobreza en estos países previo al inicio del programa, teniendo claro que el punto referencia para esto será la información estadística generada previamente. Sin embargo, cabe resaltar que estos programas desde su inicio priorizaron a los hogares en situación de pobreza extrema como los principales participantes, debido al carácter de urgencia que se manifiesta en esta situación, pese a ello, es necesario denotar que los hogares en pobreza al no ser incluidos como prioritarios, pueden llegar a verse vulnerados en su situación.

Como se refleja en la Tabla 11, la pobreza general se puede dividir en pobreza y pobreza extrema, observando que en cada país la situación es diferenciada. Es decir, en Guatemala, previo al Programa, un 50.24% de hogares en el área rural estaban en situación de pobreza y un 21.12% en

pobreza extrema, del total de hogares en esas situaciones, a través de Mi Bono Seguro se ha logrado dar cobertura a un 71.37%, lo que conlleva la incorporación de todos los hogares en situación de pobreza extrema y la de un 59.34% de hogares en situación de pobreza.

**Tabla 11.** Hogares en situación de pobreza en el área rural

**Hogares en situación de pobreza general**

País	Pobreza	Pobreza extrema	Total	Hogares participantes en el programa	Hogares sin participar
<b>Guatemala</b>	705,428	296,549	1,001,977	715,122	286,855
<b>Honduras</b>	107,384	446,653	554,037	305,000	117,037
<b>El Salvador</b>	157,628	95,023	252,651	100,000	152,651

**Fuente:** Elaboración propia en base a ENCOVI Guatemala, 2011; EHPM de Honduras, 2009; y EHPM El Salvador

2013

En el caso de Honduras la situación de pobreza general es significativamente diferenciada en contraste a los otros dos países, ya que posee un mayor número de hogares en situación de pobreza extrema. Al comparar el número de hogares participantes con el número de hogares en situación de pobreza extrema, a través del Programa Bono 10 mil sólo se ha logrado incorporar a un 68.29% de hogares en esa situación, dejando de lado a los hogares en pobreza.

Finalmente en El Salvador, Comunidades Solidarias Rurales también ha enfocado sus esfuerzos en los hogares en situación de pobreza extrema, logrando incorporar a todos los hogares en esa situación, sin embargo, los hogares en situación de pobreza no son parte del Programa, ya que desde sus inicios, la elección de participantes se centró en los 100 municipios con mayor índice de pobreza extrema, lo que no ha conllevado a la incorporación de nuevos hogares participantes.

En ese sentido, en términos de cobertura Guatemala y El Salvador, han logrado incorporar a través de sus programas a todos los hogares en situación de pobreza extrema, sin embargo, Honduras aún no ha logrado realizar esto en los hogares con esa situación. Por otro lado, en cuanto a los hogares en situación de pobreza, es sólo Guatemala quién refleja participación de estos en el Programa.

Por otra parte, existe otro factor que puede conllevar a que el nivel de cobertura no necesariamente esté enfocado en los hogares en situación de pobreza, ya que a través del proceso de focalización, exactamente con la identificación y selección de hogares, se pueden generar errores de inclusión y exclusión, el primero entendido como la incorporación de hogares no elegibles de participar, pero que al final forman parte de los participantes y el segundo error entendido como la no incorporación de hogares en situación de pobreza o pobreza extrema, al ser considerados como no pobres.

En ese sentido, el proceso de focalización para este tipo de PTC, se ha visto marcado por críticas en lo concerniente a los errores de inclusión y exclusión de los hogares participantes. Sin embargo, es de tener claridad entre la exclusión y la insuficiente cobertura<sup>40</sup>, ya que el último, hace referencia cuando el programa no cubre a todos los hogares en situación de pobreza o pobreza extrema por diversas circunstancias (presupuesto, falta de conocimiento sobre la existencia del programa, deseo de no participar, entre otros).

Dentro de los factores que pueden generar inclusión o exclusión en estos programas, se encuentran las variables utilizadas para generar la información en el proceso de focalización, por ejemplo, dentro de los criterios utilizados en cuanto a las características socioeconómicas de un hogar, se

---

<sup>40</sup>**BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO.** *Op. Cit.*

encuentran el de disponer de electricidad y alcantarillado<sup>41</sup>, generalmente estos dependen de los servicios públicos que se ofrecen, lo que no puede condicionar una situación de pobreza y no permite diferenciar entre los hogares de un mismo lugar respecto a quiénes se encuentra o no en esa situación.

Pero también, otro factor que incide en la cobertura que se le brinda a los hogares en situación de pobreza general, se ve condicionada al que estos puedan cumplir con sus corresponsabilidades, ya que se excluye a hogares que no tienen acceso a los servicios públicos (educación y salud) cercanos para cumplirlas.

En síntesis, los PTC en estos países como mecanismos de reducción de la pobreza general a través de la focalización y con los criterios de elegibilidad, aún no han logrado cubrir a toda la población que se encuentran en esa situación, ya que se ha brindado mayor énfasis en los hogares en situación de pobreza extrema, y son los hogares en pobreza el porcentaje más alto en términos de pobreza general. Esta falta de cobertura de hogares en situación de pobreza, ante cualquier circunstancia negativa, puede conllevar a que estos se vean vulnerados al descender del umbral de pobres a pobres extremos.

Por otro lado, el tercer factor que puede condicionar la incidencia de los PTC como mecanismos de reducción de la pobreza es la coordinación e involucramiento de actores dentro del programa. Sustancialmente esto se ve supeditado a los vínculos interinstitucionales que deben existir entre la multiplicidad de actores, en el desarrollo de las actividades correspondientes de cada uno de estos.

---

<sup>41</sup>Ibidem. Pág. 11.

En lo que respecta a Guatemala, Honduras y El Salvador, la coordinación interinstitucional se refleja en dos niveles, es decir, en primer lugar se localizan las instancias del gobierno central coordinadoras de los programas y en segundo lugar se encuentran los actores designados a la ejecución de las actividades. Sin embargo, estas instancias no desarrollan todas las actividades de ejecución, ya que se auxilian de instancias co – ejecutoras, en la implementación del programa.

En consecuencia, existen tres aspectos que permitirán que los entes involucrados en estos programas, puedan generar resultados pertinentes:

- a) Estrategias de acción,
- b) Seguimiento del programa, y
- c) Cumplimiento de las corresponsabilidades asignadas a cada uno de estos.

En primer lugar, al ser los PTC programas que involucran una multiplicidad de actores, las estrategias de acción de cada uno de estos, deberán estar entrelazadas al rol que se les es asignado. Es decir, las instancias vinculantes a los PTC manifiestan desarrollar un conjunto de acciones que van más allá de estos programas, pero dentro de esas acciones se localizan corresponsabilidades que estos deberán asumir dentro de los PTC.

Básicamente en la implementación de este tipo de PTC son las instancias vinculadas a las políticas sociales con énfasis en la atención a la pobreza, las que se encuentran más inmersas, sin embargo, por la orientación que han ido teniendo los PTC en tratar de focalizar su accionar en las áreas de educación, salud y nutrición, ha correspondido ir vinculando a instancias pertinentes en estas áreas; pero también, al ser intervenciones en terreno, el rol de los gobiernos locales, designados a la gestión de lo local, también juegan un rol importante.

En específico, en Guatemala es el MIDES bajo el cual se encuentra la coordinación del programa Mi Bono Seguro, ejecutando las funciones sustantivas que la ley le manda. Es importante mencionar que es precisamente a través de la creación del MIDES, que en Guatemala se institucionaliza formalmente una instancia responsable en la implementación de programas de atención a familias en situación de vulnerabilidad<sup>42</sup> (*Ver Anexo 1*).

En Honduras, la lógica de funcionamiento organizativo es similar a Guatemala, ya que se localiza a la SEDIS como la instancia que canaliza las políticas sociales y articula los programas y proyectos, orientados a la reducción de la pobreza<sup>43</sup>, es decir, es quien ejecuta el programa Bono 10,000.

En El Salvador es considerablemente diferenciado el funcionamiento organizacional del Programa, ya que por un lado se establece a una instancia coordinadora y por otro, se establece a una instancia ejecutora. En ese sentido, se le designa como responsable de definir los ejes básicos del programa CSR y de articular a las diferentes instancias encargadas de su ejecución a la STP, pero es el FISDL el responsable de la ejecución del Programa.

En ese sentido, la coordinación interinstitucional de actores en cuando a sus estrategias o líneas de acción en los tres países investigados manifiestan concordancia con el rol que desempeñan y sus áreas de trabajo, pese a ello, la coordinación interinstitucional se limita escasamente a las actividades que se les designan, ya que no se observa que se constituyan esfuerzos que

---

<sup>42</sup>**ACEITUNO, Víctor y César, CUYÚN.** Funcionarios públicos MIDES. Entrevista realizada el día 30 de julio de 2015 en las instalaciones de Ministerio de Desarrollo Social en Ciudad de Guatemala.

<sup>43</sup>**SECRETARÍA DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL.** *Antecedentes, misión y visión.* En: <http://www.sedis.gob.hn/node/3>, sitio visitado 06 de septiembre de 2015.

generen sinergias en cuando a brindarle un enfoque más multidimensional a la pobreza, y así ir vinculando otros esfuerzos para propiciar resultados más íntegros que generen sostenibilidad.

Paralelamente, otro factor que permite generar una efectiva coordinación interinstitucional es el seguimiento que se le da a la intervención, entendida no sólo en logro de las actividades, si no también, vinculada al seguimiento previo y posterior que se hace de los efectos generados en los hogares participantes.

De esa manera, los países manifiestan seguimiento de la intervención durante la ejecución de la misma, sin embargo, carecen de mecanismos de seguimiento de los efectos generados en los hogares participantes luego de ser egresados, es importante mencionar que es la falta de establecimiento de criterios de egreso de los hogares y la falta de establecimiento de instrumentos de seguimiento post intervención, los que no pueden generar un verdadero seguimiento a las familias que salen de los programas.

Si bien es cierto, se han generado diferentes evaluaciones internas y externas en estos programas, estos fundamentalmente responden a criterios evaluativos no vinculados con los criterios de egreso de los hogares participantes, ni con el seguimiento post intervención que debería de existir.

Así entonces, el generar seguimiento incluso luego de la intervención, permitiría verificar más certeramente los efectos generados por los programas en los hogares participantes, ya que esto puede permitir comprobar si las intervenciones han logrado generar lo deseado, así como también generar lecciones aprendidas sobre el desempeño que se ha tenido por parte de las instancias vinculadas a la ejecución.

Por último, la coordinación de actores también tiene que reflejarse en cuanto a las responsabilidades que estos deben cumplir, para una efectiva

coordinación interinstitucional. Es así, que en cada uno de estos países se han generado instrumentos formales que han vinculado sustancialmente a las instancias en la ejecución de los programas, básicamente en cada uno de ellos se enviste la figura de la Política Social, sobre la base del Sistema de Protección Social y centrándose en la atención de la pobreza.

En síntesis en lo que respecta a la coordinación de actores en Guatemala, Honduras y El Salvador, existen factores positivos que han permitido institucionalizar de forma más precisa el establecimiento de este tipo de PTC, lo que ha permitido vincular sus líneas de acción con el desarrollo de estos programas, así también, esto mismo ha permitido que se establezca formalmente el rol que cada instancia tiene que asumir en el logro de los objetivos de los mismos.

Sin embargo, en lo concerniente al seguimiento que se le brinda a los hogares participantes, existen limitados esfuerzos en el establecimiento de acciones conjuntas que encaminen a generar instrumentos de verificación de los efectos generados en los hogares participantes luego de ser egresados y evitar así a que vuelvan a estar expuestos a caer en el umbral de pobreza en el que se localizaban previo al inicio de los programas.

Finalmente, el último aspecto a considerar como factor incidente de los PTC como mecanismos de reducción de la pobreza, es el financiamiento del que disponen estos para su efectiva ejecución. En ese sentido, se localizan dos formas de financiar estas intervenciones, a través de los presupuestos nacionales o a través de fuentes de cooperación internacional, ya sea reembolsable o no.

En Guatemala, según el BID, el Programa Mi Bono Seguro se sostiene bajo tres fuentes de financiamiento, presupuesto institucional del MIDES, fuentes de financiamiento multilaterales y cooperación técnica. Es decir, el programa

Mi Bono Seguro, en términos presupuestarios depende en un 56.6% del presupuesto institucional del MIDES, el otro porcentaje de presupuesto proviene de recursos financieros otorgados por el BID y finalmente, la implementación del Programa no sólo está condicionada al presupuesto, también es a través de la cooperación técnica por parte de diversos organismos internacionales, por medio de consultorías, que permiten desarrollar análisis cualitativos y sistemáticos, mediante trabajo de campo y de gabinete sobre los aspectos operativos del Programa<sup>44</sup>.

El programa Bono 10 mil depende de dos fuentes de financiamiento, presupuesto nacional y fuentes de financiamiento multilaterales, el Programa se constituyó en sus inicios US\$270 millones para su ejecución, de los cuales, US\$265 millones provenían de fuentes de financiamiento multilaterales, es decir, dentro de estas encontramos que el BM ha otorgado al Programa 15% del presupuesto total, el BID un 28% y el BCIE un 55%<sup>45</sup>. En ese sentido, Honduras sólo aporta presupuestariamente 2% al Programa. Es importante mencionar, que los fondos designados al Programa son en base a préstamos a los cuales Honduras ha incurrido.

En El Salvador, CSR su lógica de financiamiento es considerablemente diferenciada a los otros dos países, ya que el mayor porcentaje de su presupuesto se constituye bajo el presupuesto general de la nación. En ese sentido, el Programa desde su establecimiento hasta el año 2014 contaba con un presupuesto de US\$290,248.385 millones, de los cuales, el 79% es parte del presupuesto general, un 14% es fondos no reembolsables y un

---

<sup>44</sup>**BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO.** *Cooperación técnica*, en <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39550495> , sitio visitado 27 de Agosto de 2015.

<sup>45</sup>**SECRETARIA DE ESTADO DEL DESPACHO PRESIDENCIAL.** *Generalidades de la secretaría de estado del despacho presidencial*. En: <http://www.sep.gob.hn/sitio/secretaria>, sitio visitado 22 de julio de 2015.

0.7% es de préstamos<sup>46</sup>. De estos últimos, los fondos no reembolsables provienen de cooperación bilateral de instancias como la UE, España, Junta de Andalucía, Luxemburgo, EEUU, entre otros, y los fondos reembolsables provienen básicamente del BM y del BID.

En conclusión, haciendo una retrospectiva de los cuatros aspectos considerados como factores incidentes en el camino a la reducción de la pobreza, sustancialmente se puede indicar que en cuanto a la focalización y criterios de elegibilidad, existen aún acciones que se deberán tomar en cuenta para generar una focalización que evite la exclusión e inclusión, y que permita incorporar a los hogares en situación de pobreza.

En cuanto a la coordinación de actores que debe de existir, fundamentalmente a nivel de gobierno central se localiza de forma positiva la institucionalización de roles que estos deben de desempeñar dentro de los programas, creando así instrumentos vinculantes a los cuales deben de responder.

Finalmente, las fuentes de financiamiento que los programas manifiestan tener, están supeditadas significativamente a fuentes externas, lo que condiciona la continuidad de estos programas de cara al futuro.

---

<sup>46</sup>**TRANSPARENCIA FISCAL.** *Presupuestos descentralizados*, en: <http://www.transparenciafiscal.gob.sv/ptf/es/>, sitio visitado 27 de Agosto de 2015.

A manera de conclusión capitular, se puede afirmar que en los últimos años, el auge de los PTC en Latinoamérica ha respondido a la consecución de los objetivos de la Agenda Social de Desarrollo a nivel mundial, ya que estos guardan una estrecha relación con cuatro de los ocho ODM que abordan temas como la pobreza, la salud y la educación, por tanto son estas las líneas que han seguido las políticas sociales de los países de la región.

Desde la perspectiva teórica que se ha establecido para realizar el estudio, se podría afirmar que, la Agenda de Desarrollo Internacional se constituye como el núcleo central en las relaciones de cooperación internacional en el área social, en la cual convergen las principales problemáticas en el sistema internacional, uniendo esfuerzos en aras de dar respuestas comunes a problemáticas comunes, siendo el instrumento base para ello, la formulación de los ODM.

En este sentido, para darle respuesta a las metas establecidas en los ODM, los PTC vinieron a ser la respuesta pertinente para los Estados, en el camino de cumplir los compromisos internacionales que han adquirido, abordando el tema de la pobreza ya no desde una visión local, sino a través de los Canales Múltiples, como explica la teoría, en donde se puede constatar que los PTC analizados, pese a que se desarrollan en realidades distintivas, el modelo de los programas es básicamente similar, en el sentido que abordan una misma problemática (pobreza) y el abordaje que se le da es bajo las mismas líneas de acción (educación, salud y nutrición).

En el caso particular de los países que el estudio aborda, se han analizado las principales características que estos poseen, a fin de verificar si la falta de rigurosidad en el establecimiento de los criterios de elegibilidad, por parte de los entes encargados de realizar el proceso de focalización de los grupos participantes, ha conllevado a que exista falta de cobertura en estos. Es así,

que a través del desarrollo del capítulo se le ha dado una respuesta afirmativa al supuesto planteado en la hipótesis.

Para ello se analizaron cuatro aspectos sustanciales: métodos de focalización, criterios de elegibilidad, nivel de cobertura y estructura organizativa. A través de esto se pudo constatar que en cuanto a los métodos de focalización, han existido factores que condicionan la participación de hogares no necesariamente por la situación de pobreza en que se encuentran, debido a los métodos de focalización utilizados.

Por lo tanto, al establecer problemáticas comunes que solucionar, los métodos de respuesta se vuelven similares, es decir, debido a la creciente interdependencia entre los Estados, la selección de los hogares participantes se vuelve estandarizada, lo que ha conllevado a que los métodos de focalización utilizados no necesariamente permitan identificar a los hogares que efectivamente cumplen con los criterios de elegibilidad previamente definidos. De esa manera, la falta de rigurosidad para focalizar las poblaciones metas se han visto afectadas, en el sentido que se ha uniformado la aplicación del modelo de necesidades de estos colectivos, generando que los objetivos que persiguen los PTC, carezcan de cobertura sobre la mayoría de los grupos en pobreza o pobreza extrema.

En cuanto a los criterios de elegibilidad, estos se centran principalmente en verificar que los hogares participantes cumplan con el fin último que estos tienen, es decir, generar capital humano para romper con la transferencia intergeneracional de la pobreza.

Respecto al nivel de cobertura alcanzado, se pudo constatar que pese a que estos programas deben focalizarse en los hogares con pobreza y pobreza extrema, estos priorizan a los hogares en pobreza extrema, manifestando exclusión de los hogares que se encuentran en pobreza.

El nivel organizativo alcanzado por las instituciones encargadas de la coordinación e implementación de los programas, se manifiesta positivamente ya que se ha logrado institucionalizar instancias, definir roles y vincular los programas a las áreas de acción que estos poseen.

En este sentido, a través de la investigación se ha podido verificar que existen aún aspectos a mejorar dentro de los programas, principalmente en lo que respecta a la focalización de los hogares participantes, ya que esto no permite que el nivel de cobertura que poseen, incida directamente en todos los hogares en situación de pobreza general.

Así mismo, para darle continuidad a la investigación, en el siguiente capítulo se pretende analizar la pertinencia que tiene la replicabilidad de los PTC, en Guatemala, Honduras y El Salvador, para verificar si esto incide en dar sostenibilidad a los efectos generados en los grupos focalizados, en el corto, mediano y largo plazo.

## **CAPÍTULO 2: LÓGICA DE FUNCIONAMIENTO DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS**

Con el establecimiento de los PTC en América Latina, en los países de México y Brasil, su notorio éxito marcó el punto de inicio para la replicación en los demás países de la región, dando como resultado su implementación en Guatemala, Honduras y El Salvador. De esa manera, se puede evidenciar como durante los últimos años el modelo de los PTC se ha venido implementado en la región como una iniciativa que deviene de la interdependencia presente en el sistema internacional.

La replicabilidad del modelo, sustancialmente fue respondiendo a tres componentes básicos: salud, educación y nutrición. Sin embargo, cada país retomó estos componentes e incorporó otros que consideraron pertinentes para la puesta en marcha de estos programas.

En este sentido, el presente capítulo pretende analizar la pertinencia que tiene la replicabilidad de los PTC en Guatemala, Honduras y El Salvador, para verificar si esto incide en dar sostenibilidad a los efectos generados en los grupos focalizados, en el corto, mediano y largo plazo.

Por lo tanto, el capítulo está compuesto de cinco apartados que pretenden darle respuesta a la siguiente hipótesis: la falta de pertinencia en la replicabilidad de los PTC ha generado que los efectos en los grupos focalizados carezca de sostenibilidad en el corto, mediano y largo plazo.

En tal sentido, el primer apartado permite analizar los principales conceptos a retomar en el capítulo, o sea, la pertinencia, replicabilidad y sostenibilidad de los PTC; el segundo apartado, estudia la visión exógena de las necesidades

básicas insatisfechas, desde los aspectos, económicos, políticos, sociales y culturales.

Luego como tercer apartado, se da a conocer de dónde los países investigados retoman la idea de establecer los PTC y lo replican en sus territorios; el cuarto apartado, plantea los principales desafíos que se le presentan a estos Programas, los cuales en síntesis están vinculados al financiamiento, la planificación rápida, la calidad de los servicios ofertados y la coordinación de actores, los que se vuelven sus principales retos.

Finalmente el último apartado, busca dar una propuesta sobre algunos aspectos sustanciales a considerar dentro de los PTC, en el camino de establecer buenas prácticas a fin cumplir los objetivos establecidos.

Respecto a la metodología utilizada en este capítulo, se ha recurrido a fuentes primarias y secundarias de información. En las fuentes primarias, la técnica utilizada fue la entrevista, realizada a funcionarios de las instancias vinculantes en la temática, por otra parte, para las fuentes secundarias, se ha analizado información que proviene de especialistas en la materia y estadísticas administrativas generadas a nivel de cada país.

## 2.1 Conceptualización

Durante el desarrollo de este capítulo es menester tener claro el manejo conceptual al que se pretende recurrir con el fin de que las ideas aquí planteadas sean más comprensibles para el lector.

En primer lugar, al hablar de la lógica de funcionamiento, se hace referencia al funcionamiento de dichos programas respecto a su replicabilidad, es decir a su *modus operandi*, como modelo presente en las políticas sociales latinoamericanas desde la década de los noventas.

Adicionalmente, es importante mencionar que se plantean tres conceptos cuya comprensión es de suma relevancia para la investigación: pertinencia, replicabilidad y sostenibilidad. La sinergia entre estos tres conceptos se da a partir del cuestionamiento sobre la pertinencia en la replicabilidad y como consecuencia la sostenibilidad de los PTC, teniendo en cuenta la implementación de estos en diferentes realidades, donde si bien es cierto, en la región centroamericana, los países comparten ciertos rasgos, cada realidad es única y diversa en su unidad.

### 2.1.1 Pertinencia

El criterio de la pertinencia se refiere a *la utilidad del programa en términos de desarrollo, relacionado básicamente con la adecuación a las prioridades, correspondencia de la solución propuesta y problemas identificados con los participantes de los programas*<sup>47</sup>. En ese sentido, al establecer este tipo de programas, se debe procurar que exista una coherencia entre el contexto en que se implementan, tomando en cuenta las necesidades, los participantes, entre otros, y las acciones que se pretenden llevar a cabo a través del mismo.

---

<sup>47</sup>**GÓMEZ GALÁN, Manuel y Luis, CÁMARA LÓPEZ.** *La Gestión de la Cooperación al Desarrollo: Instrumentos, Técnicas y Herramientas*, Fundación CIDEAL de Cooperación e Investigación, Madrid, 2011, Pág. 86.

De acuerdo al Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, la pertinencia de un programa se debe valorar considerando si la intervención era *la mejor de las opciones que se podían haber realizado, si estaban bien identificados sus objetivos, y mirando hacia el futuro, considerando a la vista de la situación alcanzada, si es conveniente mantener, modificar o abandonar la línea de trabajo trazada*<sup>48</sup>(Ver Tabla 12). De esa forma, al evaluar la pertinencia de un programa social, es necesario tener un conocimiento profundo sobre el contexto más amplio, local, regional e inclusive nacional, en el que se pretende implementar.

**Tabla 12.** Supuestos sobre la pertinencia

#### Pertinencia

- ¿Era éste la mejor de las opciones que se podían haber realizado?
- ¿Estaban bien identificados sus objetivos?
- ¿Es conveniente mantener, modificar o abandonar la línea de trabajo trazada? (En vista al futuro, respecto a la situación alcanzada)

Fuente: Elaboración propia en base a Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, 2005

### 2.1.2 Replicabilidad

Antes de definir este concepto, es importante mencionar que esta palabra no es reconocida oficialmente por la Real Academia de la Lengua Española desde la perspectiva de las ciencias sociales, por lo que al recurrir a ella en el contexto de la investigación, se cae en un uso incorrecto, pero que por motivos académicos encaja de manera perfecta con el criterio en el que la investigación pretende inmiscuir. De esa manera se pretende construir una definición propia a partir de la adaptación de varios conceptos, sinónimos y/o del planteamiento de otros autores.

<sup>48</sup>SABALZA, Michel, *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo: Evaluación*, en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/95>, sitio visitado el 23 de agosto de 2015.

Así entonces, la replicabilidad debe ser entendida como la posibilidad de reproducir en forma clara y consistente los resultados y/o efectos, total o parcialmente, en el contexto de este estudio, de un programa social en el ámbito de las políticas públicas. De esa forma, se está frente a la capacidad de reproducción de dichas acciones en otros ámbitos y contextos, tomando en cuenta las posibilidades y motivos para dicha replicación<sup>49</sup>.

Por su parte, Manuel Gómez Galán y Héctor Sainz Ollero, al respecto, afirman que *cuando se hace referencia a la replicabilidad se está frente a la capacidad que tiene un programa de generar conocimientos que puedan ser utilizados de forma positiva en otras intervenciones o procesos de desarrollo*. En ese sentido, de acuerdo a estos autores, la replicabilidad involucra una transferencia de conocimientos y capacidades en aras de llevar un proceso de desarrollo de un contexto a otro<sup>50</sup> (Ver Tabla 13).

**Tabla 13.** Supuestos sobre la replicabilidad

<b>Replicabilidad</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>¿Se han fortalecido las capacidades de las instituciones, de los participantes y demás actores claves en la intervención, promoviendo que estos puedan generar dinámicas propias de desarrollo?</b></li> <li>• <b>¿El Programa ha generado conocimientos, de manera que se puedan utilizar positivamente en otras intervenciones o procesos de desarrollo?</b></li> <li>• <b>Valorar además:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Procesos inducidos por el Programa</li> <li>○ Intercambio de experiencias</li> <li>○ Canales de difusión de los conocimientos</li> <li>○ Componentes formativos</li> </ul> </li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia en base a Gómez Galán y Sainz Ollero, 2010

<sup>49</sup>Elaboración propia a partir de los conceptos de reproducción, replicación (ADN) y replicabilidad experimental.

<sup>50</sup>**GÓMEZ GALÁN, Manuel y Héctor SAINZ OLLERO**, *El Ciclo del Proyecto de Cooperación al Desarrollo*, Fundación CIDEAL de Cooperación e Investigación, Madrid, 2010, Pág. 102.

### 2.1.3 Sostenibilidad

Respecto a este criterio, el Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, afirma que la sostenibilidad será aquella *condición que garantiza que los objetivos e impactos positivos de una intervención de desarrollo, perduren de forma duradera después de la fecha de su conclusión*<sup>51</sup> (Ver Tabla 14).

**Tabla 14.** Supuestos sobre la sostenibilidad

#### Sostenibilidad

- ¿Se dan las condiciones necesarias para que los logros del programa se mantengan indefinidamente en el futuro sin ayuda externa?
- ¿Cuenta el programa con un apoyo político suficiente?
- ¿De qué manera se ha mejorado la calidad de vida de las personas?

**Fuente:** Elaboración propia en base a Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, 2005

En ese sentido, la sostenibilidad se configura como uno de los criterios básicos para evaluar la calidad de los programas sociales, puesto que sólo aquellas intervenciones que implanten cambios equitativos y aborden de forma duradera las *causas de la vulnerabilidad estructural* (Ver Esquema 15, para ampliar al respecto) contribuirán a generar sistemas de sustento sostenibles y así mismo, un desarrollo humano sostenible.

---

<sup>51</sup>**PÉREZ DE ARMIÑO, Karlos**, *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo: Sostenibilidad*, en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/213>, sitio visitado el 23 de agosto de 2015.

**Esquema 15.** Causas de la vulnerabilidad estructural



Fuente: CLACSO, 2013

Por otra parte, teóricamente, se hace énfasis en que es necesario que este tipo de programas responda a las necesidades y expectativas reales de los participantes, más que a las aspiraciones de desarrollo de los gobiernos, así también es necesario que los participantes se sientan implicados en el programa y lo perciban como propio para que los impactos positivos generados, una vez que este haya finalizado, se sostengan a largo plazo.

En síntesis, se puede apuntar que la pertinencia condicionará la replicabilidad de la intervención, mediante el programa en el contexto donde se implemente, buscando garantizar la sostenibilidad del programa social entre sus participantes, para una mejor comprensión de esta sinergia se puede ver el esquema 16.

**Esquema 16.** Sinergia de la Pertinencia, Replicabilidad y Sostenibilidad en los PTC



**Fuente:** Elaboración propia.

En la actualidad, la replicabilidad de este tipo de programas no ha sido la más pertinente en estos tres países, debido a factores tanto externos como internos que se explicaran más adelante, pese a esto, se puede afirmar que no se visualiza una verdadera sostenibilidad a largo plazo de los efectos generados, principalmente porque los actores implicados en su implementación mantienen una visión cortoplacista para un problema tan complejo como la transferencia intergeneracional de la pobreza.

## **2.2 Principales Hallazgos del Modelo desde sus Raíces**

En la región, los PTC han sido utilizados para aliviar la situación de pobreza y pobreza extrema que afecta a las poblaciones más vulnerables de los países, más allá de diferencias en los contextos territoriales, estos programas tienen bases conceptuales comunes, entre las cuales sobresale el desarrollo de capital humano como medio para aliviar la pobreza y el cumplimiento de responsabilidades para la entrega de transferencias monetarias.

Tal como se mencionó en el capítulo anterior, los PTC surgen en los años noventa con la idea de realizar transferencias monetarias a las familias en condiciones de pobreza general. México con el programa Oportunidades (ex Progresá) se ha convertido en una de las principales experiencias de éxito que han marcado un hito en los PTC, con más de *5.8 millones de familias beneficiadas, equivalente a la cuarta parte de la población total*<sup>52</sup>. Este Programa ha mejorado las tasas de nutrición, salud y educación a nivel nacional, convirtiéndose en la actualidad en una idea innovadora para replicar, implementada en más de 50 países.

Existen diferentes factores por los cuales Oportunidades ha alcanzado un nivel de éxito tan alto, uno de ellos es la realización de evaluaciones de impacto a corto plazo<sup>53</sup>, las cuales se realizaron desde que se implementó el Programa en 1997, estas evaluaciones han permitido mostrar el impacto alcanzado en sus diferentes componentes, así mismo, modificar o adaptar el diseño del Programa según las circunstancias o distintos contextos en los cuales los hogares participantes se encontraban.

A lo largo de más de una década de implementado el programa Oportunidades, mantiene sus componentes básicos: nutrición, salud y educación, fortaleciendo y ampliando la acción de sus componentes, realizando el mayor esfuerzo para lograr aumentar la cobertura de hogares participantes.

Oportunidades en la actualidad renombrado Prospera, mostró tan buenos resultados que los organismos financieros internacionales y los encargados de hacer políticas públicas en diferentes países alrededor del mundo

---

<sup>52</sup>**BANCO MUNDIAL**, *Un modelo de México para el mundo*, en <http://www.bancomundial.org/es/news/feature/2014/11/19/un-modelo-de-mexico-para-el-mundo>, sitio visitado 19 de Agosto de 2015.

<sup>53</sup>Ibidem.

manifestaron interés en replicar y poner en marcha los PTC, catalogándolos como medios efectivos para la acumulación de capital humano<sup>54</sup> y aumento en tasas de escolaridad, nutrición y salud, logrando un factor de éxito en el cumplimiento de sus responsabilidades.

### 2.2.1 Guatemala

La implementación de los PTC, es una tendencia que debido a su éxito en América Latina y el Caribe han logrado la atención en los países de Centroamérica, Guatemala no es la excepción y se suma a esta innovadora práctica en las políticas sociales. Analizando los resultados positivos obtenidos en México y Brasil<sup>55</sup>, mediante evaluaciones de impacto externas e internas que se han realizado por organismos internacionales. Los PTC, se consolidaron rápidamente en pos de sus resultados, por el hecho de beneficiar a grandes segmentos de la población que no eran alcanzados por los mecanismos tradicionales de protección social.

*El interés en Guatemala de crear un sistema de protección social surge por las elevadas cifras de pobreza<sup>56</sup>, ante estas circunstancias nació el interés de diseñar un PTC que permitiera elevar los niveles de bienestar de los más vulnerables, creándose en 2008 el programa Mi familia progresa (MIFAPRO), de esta manera Guatemala pasó a formar parte de la lista de países que se han sumado a la implementación de los PTC como estrategias de reducción a la pobreza general en las áreas más vulnerables a nivel nacional.*

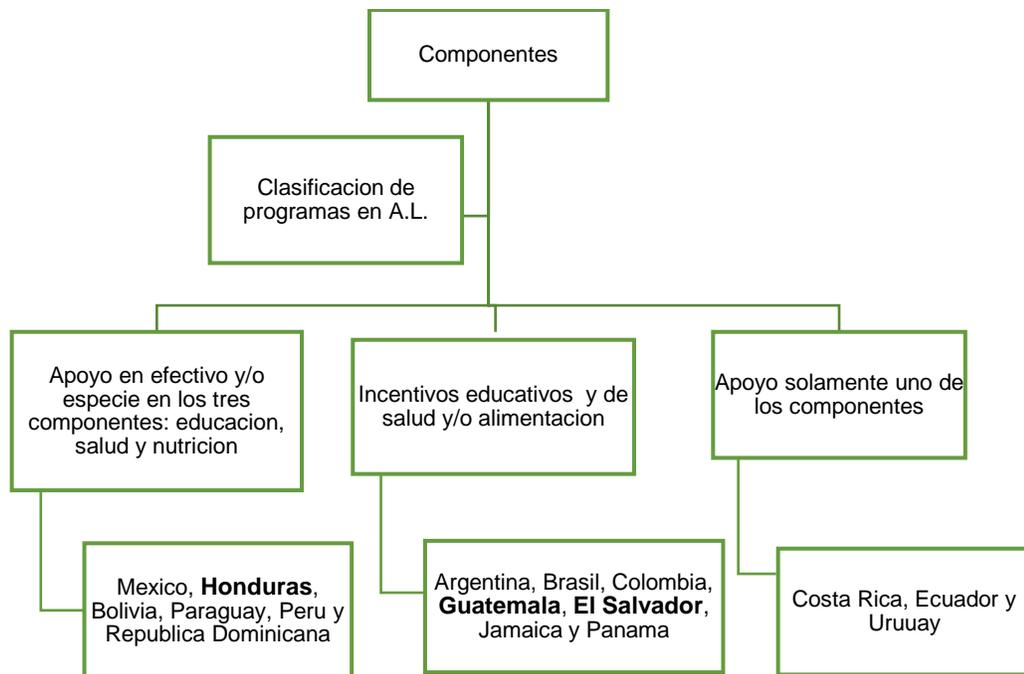
---

<sup>54</sup>**SILVA, Samuel**, *Programas de transferencia condicionada de dinero: una idea latinoamericana*, en <http://www.americaeconomia.com/economia-mercados/finanzas/programas-de-transferencia-condicionada-de-dinero-una-idea-latinoamerican>, sitio visitado 5 de Agosto de 2015.

<sup>55</sup>**LAVINAS, María Helena, Miguel SZÉKELY**, *Mi Familia Progresa, Guatemala 2011*, Pág. 12, en: <http://biblioteca.oj.gob.gt/digitales/42534.pdf>, sitio visitado 5 de Agosto de 2015.

<sup>56</sup>Ibidem, pág. 7.

**Esquema 17.** Componentes incluidos en cada PTC en América Latina



**Fuente:** Elaboración propia en base a documento PNUD Guatemala, 2011.

En América Latina los países pueden adoptar tres modalidades en cuanto a los componentes de los PTC, primeramente apoyo en efectivo en los tres componentes (educación, salud y nutrición) tal como México, Honduras, Bolivia, Paraguay, Perú y República Dominicana; otra modalidad es brindar incentivos en educación, salud o alimentación tal como Argentina, Brasil, Colombia, Guatemala, El Salvador, Jamaica y Panamá; y por último, brindar apoyo solamente a uno de los componentes tal como Costa Rica, Ecuador y Uruguay (Ver Esquema 17).

En Guatemala se retoman dos tipos de componentes, es decir, educación y salud, con diferentes características, algunas similares y otras distintivas que radican en los métodos de focalización, hogares participantes, corresponsabilidades y métodos de evaluación. Cuando se renombra el programa a Mi Bono Seguro en 2012, se incorporan dos modalidades de

transferencias, bono para discapacidad y bono por estado de calamidad pública.

Dentro de los principales resultados esperados por el componente de educación, se encuentra la reducción del analfabetismo a nivel nacional, aumento en la permanencia escolar, aumento en los niños inscritos y reducción de la tasa de deserción. Con el componente de salud es la reducción de la mortalidad materna e infantil, reducción de la desnutrición crónica y aumento en las tasas de vacunación los resultados a alcanzar.

Los PTC, generalmente son programas que a lo largo del tiempo se van modificando, adaptando a las distintas realidades y mejorando su ejecución. MIFAPRO – Mi Bono Seguro, coinciden con estas tendencias y se caracterizan principalmente por su acelerada adopción, diseño, instrumentación y expansión<sup>57</sup> que se ha dado de manera más rápida que en la mayoría de países.

### 2.2.2 Honduras

El interés por parte del Gobierno Hondureño en poner en práctica una herramienta como los PTC, estudiarlas con mayor profundidad y adaptarlas a la realidad nacional, se convierte en uno de los principales temas de interés en la campaña política del entonces candidato presidencial Porfirio Lobo Sosa<sup>58</sup>, por lo cual analizan y estudian la experiencia de éxito de los PTC con uno de los más impactantes programas pioneros en transferencias condicionadas (Oportunidades).

---

<sup>57</sup> LAVINAS, María Helena, Miguel SZÉKELY, Op. Cit. pág. 28.

<sup>58</sup> SECRETARIA DE ESTADO DEL DESPACHO PRESIDENCIAL, *Programa Presidencial Salud, Educación y Nutrición “Bono 10,000”, Informe Anual 2010*, pág. 7, en [http://interactions.eldis.org/sites/interactions.eldis.org/files/database\\_sp/Honduras/Bono%2010.000/Bono%2010000%201.pdf](http://interactions.eldis.org/sites/interactions.eldis.org/files/database_sp/Honduras/Bono%2010.000/Bono%2010000%201.pdf) sitio visitado 10 de Agosto de 2015.

Existen varias experiencias exitosas de PTC, en Latinoamérica y el Caribe, Honduras toma como ejemplo la experiencia especialmente de México con el programa Oportunidades. La SDP, encabezada por la Comisionada Presidencial y Coordinadora Nacional del Programa Presidencial Salud, Educación y Nutrición Bono 10 mil y por invitación del Banco Mundial (BM)<sup>59</sup>, visitó la nación mexicana a fin de conocer los beneficios de esta iniciativa dirigida a los hogares que viven en pobreza y extrema pobreza.

Los buenos resultados obtenidos en el estudio y análisis de éxito con Oportunidades permitió el interés de replicarlo en Honduras con el programa Bono 10 mil que se constituyó como uno de los principales mecanismos de protección social del gobierno del Ex Presidente Porfirio Lobo, considerando a los PTC, como una herramienta innovadora para la reducción de la pobreza y la inclusión social, implementándolo con el objetivo de generar capital humano a través del desarrollo de capacidades, utilizando tres componentes (salud, nutrición y educación).

Retomando estos tres componentes, algunas de las principales metas que se pretenden alcanzar son: en el área de educación, fomentar la matrícula, permanencia y asistencia regular a los centros escolares; en salud, mejorar los indicadores de salud, prevenir enfermedades, y en nutrición, garantizar una nutrición adecuada a los integrantes de cada hogar participante.

### **2.2.3 El Salvador**

Con el auge de los PTC en la agenda de desarrollo de la región, la replicabilidad y sostenibilidad de estos programas generó interés por parte del Gobierno salvadoreño, para utilizar esta nueva metodología de transferencias condicionadas como herramienta de protección social y mecanismo de alivio de la pobreza.

---

<sup>59</sup>Ibídem pág. 7.

Los logros alcanzados en diferentes dimensiones de la pobreza en Latinoamérica con la implementación de los PTC, mostraron impactos positivos en las tasas de escolarización, niveles de educación y prevención en salud, por lo cual se fomentó la iniciativa de realizar acciones para el fortalecimiento del capital humano, ampliando las ofertas principalmente en los servicios de educación y salud.

El Salvador en 2005, implementa el programa Red Solidaria, tomando como hoja de ruta las experiencias de otros países Latinoamericanos, los PTC implementados en Chile, Colombia y México<sup>60</sup>, los cuales fueron programas que aportaron un impacto positivo y justificaron su introducción en el país; para una mejor puesta en marcha se contrataron consultores pertenecientes algunos de estos países, para poder alcanzar niveles de éxito mayores en su diseño e implementación.

Red Solidaria se estableció con dos componentes (salud y educación), los cuales retoma Comunidades Solidarias Rurales en 2009, algunos de los resultados esperados en los 100 municipios focalizados en el área de la salud, fueron promover su acceso a toda la población menor de 5 años, mujeres embarazadas y lactantes, y en materia de educación promover la asistencia, permanencia y finalización de la primaria para menores de 18 años.

### **2.3 Visión exógena de las necesidades básicas insatisfechas**

En este apartado se visualiza de qué manera las necesidades básicas insatisfechas, entendidas como la identificación de carencias críticas en una

---

<sup>60</sup>**PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO**, *Los Desafíos del Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas en El Salvador, Red Solidaria, Desafíos Políticos*, Pág. 22, en <http://www.ipc-undp.org/pub/esp/IPCCountryStudy9.pdf> sitio visitado 18 de agosto de 2015.

población y su posterior caracterización de la pobreza<sup>61</sup>, juegan un papel determinante en la lógica de funcionamiento de los PTC.

Por su naturaleza y el contexto internacional en donde se suscita el auge de los PTC, este tipo de programas no toma en cuenta las necesidades de desarrollo de las localidades en donde se implementan. Generalmente estos programas siguen un modelo que se ha estandarizado desde sus raíces hasta la fecha, teniendo como ejes principales la mejora en la salud y la educación, que si bien son importantes, en varios casos no son las prioridades de desarrollo de los participantes de estos programas, generando una falta de apropiación y una insostenibilidad de los impactos generados durante el programa, una vez este finaliza.

Así por ejemplo, las necesidades básicas insatisfechas de un colectivo rural, no serán las mismas que de uno urbano y es partir de ello, que se puede afirmar que la falta de pertinencia en la replicabilidad de los PTC, ha conllevado a que los efectos generados en los grupos focalizados carezcan de sostenibilidad en el corto, mediano y largo plazo. En ese sentido, es importante aclarar que esta situación no se suscita en los tres países en estudio, así, por ejemplo, en Guatemala y El Salvador, el PTC tiene dos modalidades, uno focalizado en los colectivos urbanos y otro en los colectivos rurales, contrariamente a Honduras que no hace tal distinción en su PTC.

### **2.3.1 Estado situacional**

De manera general, se puede evidenciar que los principales impactos de la replicabilidad de este tipo de programas entre sus participantes afecta

---

<sup>61</sup>FERES Juan Carlos y Xavier MANCERO, *El Método de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y sus Aplicaciones en América Latina*, CEPAL, pág. 64, en: <http://goo.gl/3P7ipZ>, sitio visitado el 14 de octubre de 2015.

diferentes contextos, tales como en el económico, el político, el social y el cultural, al ser esto los principales ámbitos de la vida de los participantes y su entorno en los que inciden los PTC. Así pues, los PTC afectan de diversas maneras el ingreso y el consumo de las familias, el uso de los servicios sociales, el nivel educativo, el estado de salud nutricional y emocional de la población participante, por lo que se vuelve necesario ahondar en dicha temática.

#### **2.3.1.1 Contexto económico**

En un mundo interdependiente en donde el desarrollo económico de un país, se ve condicionado a diversos factores vinculados a la oferta y demanda de bienes o servicios, la ausencia de capital humano oportuno, se vuelve uno de las problemáticas a solventar.

Ante ello, dentro de la política económica los gobiernos establecen líneas de acción que permitan fortalecer el desarrollo económico de su país, y considerando que el fortalecimiento de las capacidades de su población, pueden contribuir a eso, vinculan la política social bajo esta línea de acción.

Es así, como los PTC a través de los bonos que se les otorgan a las familias participantes, desean evidenciar un incremento en los ingresos de las familias participantes, y así romper con la transferencia intergeneracional de la pobreza, cuyo fin es dejar de transmitir el umbral de pobreza a las futuras generaciones a través del desarrollo de capacidades.

Sin embargo, es preciso indicar el grado de incidencia que los PTC han logrado alcanzar en la economía de estas familias, aunque en muchos de los casos, no cubre las necesidades básicas insatisfechas, y la cantidad del monto del bono no cubre el precio total de la canasta básica en los países en estudio, dichos costos pueden verificarse en la Tabla 15, la definición de la cantidad de la transferencia en estos PTC, no se encuentra documentada, algunas

opiniones no oficiales, indican que para decidir los valores de la transferencia se basan en el salario mínimo rural, así como en la experiencia internacional en otros PTC. De esa manera, Pablo Villatoro afirma *que el valor de este tipo de transferencia, se ha determinado en base a un porcentaje de la línea de pobreza o en función de la profundidad de la pobreza, para asegurar el consumo de una canasta nutricional de bajo costo*<sup>62</sup>.

**Tabla 15.** Precio de canasta básica mensual por país

País	Costo mensual
Guatemala	Q 313.20 (Septiembre 2015)
Honduras	L 7,911.15 (Agosto 2015)
El Salvador	\$ 205.89 (Agosto 2015)

**Fuente:** Elaboración propia en base a INE Guatemala; SSTS, Honduras; y DIGESTYC, El Salvador. 2015.

Sin embargo, bajo esa lógica, no se encuentra ninguna información documentada al respecto en los tres países de estudio, que permitan conocer los criterios para especificar el monto que contempla la transferencia.

Otro hallazgo importante en este contexto es que no existen controles exactos que demuestren la forma en que las familias invierten la transferencia recibida. Esta situación genera la posibilidad de que dichos fondos se utilicen para otros usos y no para mejorar la salud, educación y nutrición de los hijos, lo cual no cumple con el

### 2.1.1.1 Contexto político

En relación a este aspecto, se puede decir que una de las fallas en la replicabilidad de los PTC, es la falta de *criterios formales*<sup>63</sup> surgidos del manejo improvisado, a raíz de la rapidez de su creación e implementación. Muchas veces este tipo de programas surgen como promesas electorales y

<sup>62</sup> **COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**, Op. Cit. pág. 9

<sup>63</sup> Al referirse a criterios formales, se hace referencia a métodos técnicos para la focalización de familias participantes, estimación del monto de los bonos, entre otros.

no toman en cuenta de manera integral los escenarios donde pretenden implementarse, de esa forma se da una ventaja a los criterios políticos sobre los técnicos en el manejo de estos, dejando brecha abierta a la corrupción y el clientelismo.

Por otra parte, la replicabilidad de los PTC como parte de la agenda política nacional, deja vacíos, ya que se busca responder con políticas de gobierno y no de Estado, al problema de la pobreza intergeneracional. Se debe tener claro que no se puede romper con este ciclo en un periodo de gobierno, el proceso de implementación de un PTC debe ser un asunto de una política estatal y dejar de lado el interés político sobre el social.

#### **2.1.1.2 Contexto social**

Dentro de este contexto, es importante mencionar que los tres países en estudio comparten características sociales similares, entre las que se encuentran una alta tasa poblacional, trabajo que hacer en cuanto a la alfabetización, población mayormente urbana, alta tasa de migración, entre otros, donde, a groso modo, prevalecen las brechas socio-económicas (Ver Tabla 16), ante esto, si bien los países comparten características sociales, al implementar los PTC, no se toman en cuenta las características únicas de los grandes colectivos, sólo se implanta un modelo exógeno y se dejan de lado estas cuestiones, que más adelante presentan importantes impactos en cuanto a la pertinencia y sostenibilidad de la intervención.

Sin embargo, durante las últimas décadas los países latinoamericanos se están dando cuenta que el crecimiento económico no conlleva necesariamente a un desarrollo social, por lo que el Estado asume un papel de corte social antes que económico para con sus habitantes, contrario a como se había venido concibiendo desde los ochenta a raíz de los ajustes

estructurales, donde la ausencia del Estado marcó la ampliación de las desigualdades sociales y la exclusión de la población de bajos recursos.

**Tabla 16.** Características sociales básicas de Guatemala, Honduras y El Salvador

Estadísticas		Guatemala	Honduras	El Salvador
Población	Millones	14,918,999	8,746,673	6,141,350
Extensión	Km <sup>2</sup>	108,889	112,090	21,041
Densidad	Habitantes por km <sup>2</sup>	146	73	298
Crecimiento Poblacional	% Anual	1.82	1.68	0.25
Fecundidad	Hijos por mujer	2.9	2.78	1.91
Migrantes	Migrantes por cada 1000 habitantes	-1.97	-1.16	-8.28
Alfabetización	% De la población total	81.5	88.5	88
Población Urbana	% De la población total	51.6	54.7	66.7
IDH	IDH/Puesto en ranking	0,628 /125	0,617 /129	0,662 /115
Gasto público social				
	(% PIB)			
Salud		6.5	8.7	6.9
Educación		2.8	N/A	3.4
Población bajo la línea de pobreza	% De la población total	54%	60%	36.5%
PIB	USD (2014)	60.42 billones	19.51 billones	25.33 billones
PIB per cápita	USD (2014)	7,500	4,700	8,000
PIB (composición por sector)				
Agricultura	% de representatividad en el PIB	13.3%	14%	10%
Industria		23.5%	27.4%	25.1%
Servicios		63.2%	58.7%	64.9%

Fuente: Elaboración propia a datos de The CIA World Factbook, 2015.

### 2.1.1.3 Contexto cultural

Respecto a este contexto, se debe tener en cuenta que si bien es cierto, los PTC en Guatemala, Honduras y El Salvador, buscan dar atención a las poblaciones en situación de pobreza o pobreza extrema, en la mayoría de los casos en estudio, este tipo de programas no suelen estar focalizados para poblaciones originarias o indígenas, pese a que estas históricamente han sido marginadas y excluidas de los beneficios sociales del Estado.

Es importante mencionar que las condiciones sociales y económicas de los indígenas no son las mejores y que *gran parte de quienes pertenecen a estos pueblos viven en situación de pobreza e indigencia y que la condición de ser indígena constituye un factor de mayor vulnerabilidad frente a los*

riesgos.<sup>64</sup> Respecto a esta situación, Correa Aste y Roopnaraine, explican que los pueblos originarios se encuentran entre los sectores de la población más pobres de América Latina. Si bien las tasas de pobreza de la región se redujeron significativamente entre 1990 y 2000, la proporción de poblaciones originarias en situación de pobreza no varió. Así mismo, las brechas de género ingreso, educación y empleo son mucho mayores entre las poblaciones originarias que entre las no originarias<sup>65</sup>.

Aunque no cabe duda que en algunos casos estas poblaciones están dentro de los participantes de los programas, como en el caso de Guatemala, no representan una mayoría, y sus necesidades y aspiraciones de desarrollo no son consideradas de manera focalizada por la naturaleza al grupo al que pertenecen, su situación es abordada siguiendo el mismo modelo que el resto de participantes e inclusive llegan a ser excluidos.

En relación a esto, Correa Aste y Roopnaraine, afirman que en la actualidad es necesario indagar si las características y los supuestos centrales del diseño e implementación de los PTC resultan siempre adecuados en contextos caracterizados por una alta diversidad sociocultural, especialmente en aquellos con presencia de poblaciones étnicamente diferenciadas en situación de pobreza y vulnerabilidad<sup>66</sup>.

---

<sup>64</sup>**HERNÁNDEZ ÁVILA, Leonardo y Mónica RUBIO**, *Programas de Transferencias Condicionadas con pueblos indígenas de América Latina: Un Marco Conceptual*, BID, pág. 2, en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36622497>, sitio visitado el 29 de agosto de 2015.

<sup>65</sup>**CORREA ASTE Norma y Terry ROOPNARAINÉ**, *Pueblos indígenas y programas de transferencias condicionadas: estudio etnográfico sobre la implementación y los efectos socioculturales del Programa Juntos en seis comunidades andinas y amazónicas de Perú*, BID, pág. 6, en: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6381/Libro%20Pueblos%20Indigenas%20y%20Juntos%20Peru%20con%20logos.pdf?sequence=1>, sitio visitado el 31 de agosto de 2015.

<sup>66</sup>Ibídem pág. 6

En otro sentido, se hace importante recalcar que existe una legitimación por parte de los participantes de este tipo de programa, con una visión conformista de los beneficios, al haber sido excluidos históricamente de la protección social del Estado, por lo que sobreestiman los impactos que el programa genera en sus vidas.

Existen ciertos aspectos positivos en este contexto, que la replicabilidad de los PTC conlleva, por ejemplo, existe un empoderamiento y conocimiento de derechos por parte de las participantes (la mayoría de las titulares de este tipo de programas son mujeres, porque son ellas quienes tienen la responsabilidad en el hogar, desde una visión de los roles de género distribuidos en estas localidades).

Esto puede evidenciarse con la historia de vida de Luz, una de las participantes en El Salvador, del municipio de Nueva Granada, ubicado en la parte norte del departamento de Usulután (*Ver Anexo 5*): *Si no fuera parte del Programa mi situación sería tal vez crítica en un aspecto, porque estando en el Programa he aprendido bastante, de ahí incluso he sabido derechos que uno tal vez no estando en el Programa no lo supiera y ahí he aprendido bastante por las capacitaciones que a uno le dan, antes de recibir las capacitaciones yo no conocía la mayoría de temas, pues la verdad no ando saliendo así a reuniones, no tenía conocimiento de eso, entonces el Programa ha influenciado bastante en mí, ahora siento que tengo conocimiento de más cosas.*

Así entonces, las aspiraciones de los participantes aumentan respecto a la educación y proyectos de vida, lo cual se relaciona estrechamente con los aspectos de empoderamiento y conocimiento de sus derechos.

## **2.2 Principales Desafíos**

En términos funcionales, los PTC como modalidad de atención a la pobreza han representado para las instancias ejecutoras, una acción pertinente que concentra sus esfuerzos en los hogares más vulnerables.

Sin embargo, con el establecimiento de estas acciones en cada vez un mayor número de países, se ha podido constatar que existen aún cuatro aspectos sustanciales que a través de la replicabilidad del modelo, no han logrado generar los resultados deseados: el financiamiento, la planificación rápida, la calidad de los servicios ofertados y la articulación de políticas públicas, constituyen sus principales desafíos.

### **2.4.1 Financiamiento**

Para que un programa sea sostenible es necesario establecer mecanismos estatales de financiamiento y ser concebidos ex antes como programas de una política de Estado, es decir, se debe garantizar el financiamiento suficiente para mantener la operatividad de estos (Ver Esquema 18).

En consecuencia, la inversión social<sup>67 68</sup> que un país designe dentro de su presupuesto, permite verificar la disponibilidad de recursos monetarios que se tienen para el financiamiento del conjunto de acciones encaminadas a darle cumplimiento a la política social. Dentro de esta inversión, se localizan diferentes áreas de interés que se constituyen a fin de cumplir con lo establecido por parte de la política social. En este sentido, los PTC se vuelven parte de esta política, focalizados en el cumplimiento de objetivos específicos, sin embargo, para el logro de estos objetivos es necesario

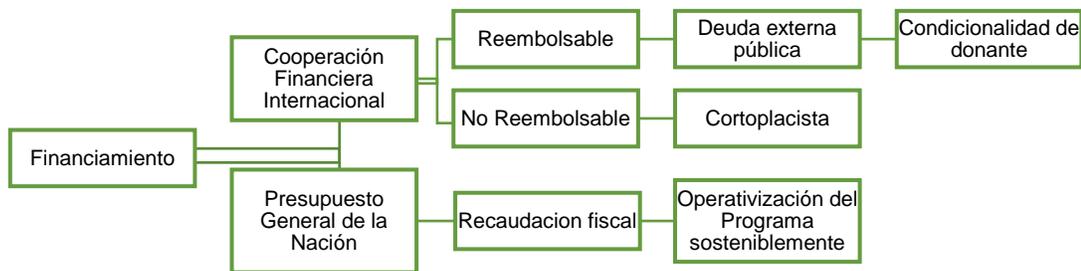
---

<sup>67</sup>En las estadísticas de finanzas públicas y las cuentas nacionales, se suele hablar de “gasto social” para referirse a todos los recursos destinados al financiamiento de la política social, sus programas y proyectos. Sin embargo, aquí se prefiere utilizar la expresión “inversión social”, a la luz de los retornos que esta tiene en términos de desarrollo humano.

<sup>68</sup>COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, Op. Cit., pág. 22.

disponer de los recursos financieros necesarios para darle vida a estos programas.

**Esquema 18.** Fuentes de financiamiento de los PTC



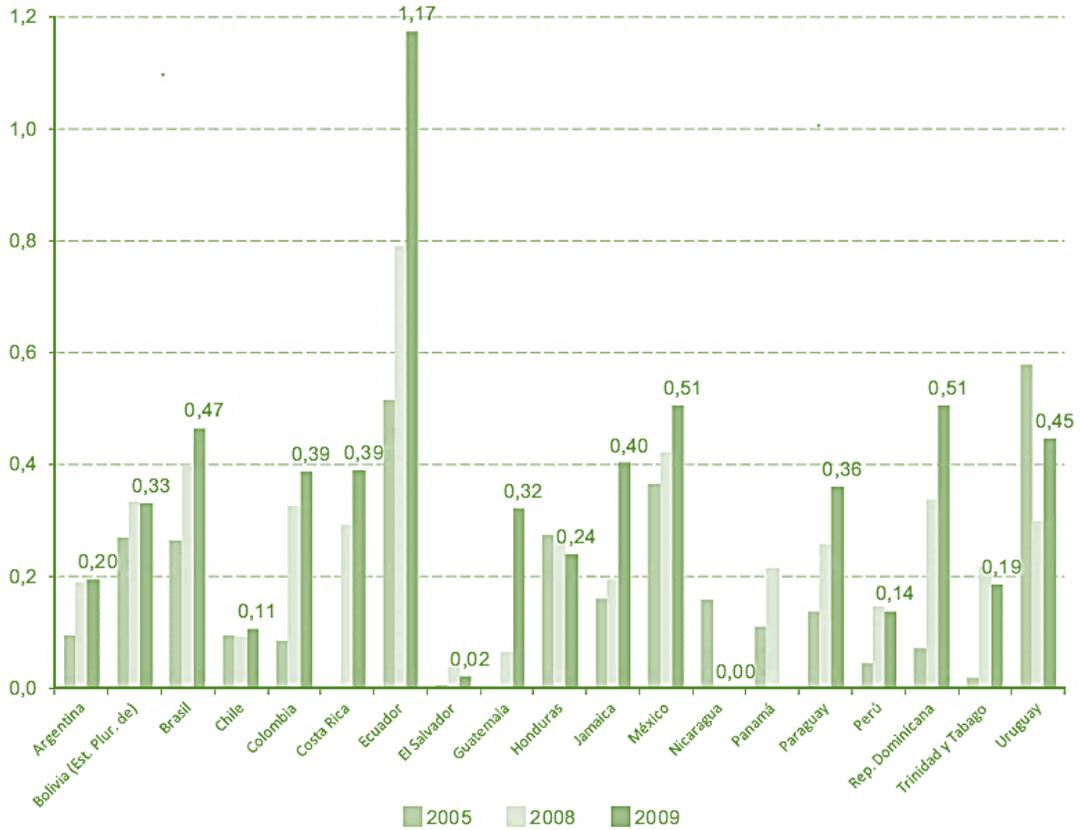
**Fuente:** Elaboración propia

En términos de inversión social, cada país define los recursos financieros a disposición de la ejecución de la multiplicidad de programas existentes, sin embargo, particularmente la inversión social designada a los PTC en los tres países investigados, se ve caracterizada por ser significativamente escasa y por ende no generar el impacto deseado<sup>69</sup>, a manera de ejemplo, para el 2009, en Guatemala un 0.32% del PIB era destinado para todo el conjunto de PTC implementados en dicho país, en Honduras un 0.24% y en El Salvador un 0.02%<sup>70</sup>, en base a lo anterior, estos tres países, representaron en el año de referencia las menores contribuciones en términos del PIB en su inversión social a nivel latinoamericano (Ver Gráfico 1).

<sup>69</sup> **COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.** *Panorama Social de América Latina 2009*, en: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/1232-panorama-social-de-america-latina-2009>, sitio visitado 28 de septiembre de 2015.

<sup>70</sup> **COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE,** Op. Cit., pág. 23.

**Gráfico 1. América Latina y El Caribe: Cobertura de los PTC en % del PIB (2005, 2008 y 2009)**



Fuente: Cepal, 2011

La inversión social que un país establece para poder financiar la política social, sus programas y proyectos, es sumamente importante para lograr verificar los esfuerzos que estos están estableciendo.

Para verificar si la cantidad de recursos destinados para financiar este tipo de programas, es pertinente contrarrestar la inversión social que los países destinan en su presupuesto nacional con el financiamiento necesario para el desarrollo de los mismos. Esto permite indicar si la inversión que los países establecen para el financiamiento de los PTC y la cooperación financiera reembolsable o no que reciben, contribuye a que las personas que se encuentran en pobreza general, logren superar dicha situación.

Es este sentido, no se puede obviar la importancia de los discursos, categorías y las propuestas de intervención derivadas desde las principales agencias internacionales y los organismos financieros como el BM, el FMI y la ONU; en promover la replicabilidad de este tipo de programas y por ende, contribuir en su financiamiento<sup>71</sup>. En el caso de los PTC como mecanismos de las políticas de atención a la pobreza en Guatemala, Honduras y El Salvador, básicamente se han caracterizado por provenir de presupuestos nacionales y de cooperación financiera reembolsable.

Es necesario mencionar que la importancia que se tiene sobre la fuente de financiamiento de un programa derivado de una política pública, es el de verificar si el país pueda sostener monetariamente los programas que se constituyen para el cumplimiento de dicha política. En este sentido, en cuanto al establecimiento de los PTC será la capacidad, voluntad y compromiso, que tienen los países en poder sostener el financiamiento, lo que permitirá su sostenibilidad financiera en términos de cobertura, desarrollo de sus componentes, otorgamiento de las transferencias, seguimiento, monitoreo y evaluación de estos.

En particular, la designación presupuestaria del programa Mi Bono Seguro proviene del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, asignado al Fideicomiso del Fondo de Protección Social<sup>72</sup>, sin embargo, durante la investigación no se pudo constatar de forma oficial la proveniencia de los fondos a disposición del Programa, se encontró

---

<sup>71</sup>CONSEJO LATIIONAMERICANO DE CIENCIAS SOCIALES - COMPARATIVE RESEARCH PROGRAMME ON POVERTY. *La construcción social de la pobreza en América Latina y el Caribe: perspectivas, alternativas y críticas*, en: <http://www.crop.org/Publications/CLACSO/La-construccion-social-de-la-pobreza-en-Amrica-Latina-y-el-Caribe-Perspectivas-alternativas-y-criticas.aspx>, sitio visitado 28 de septiembre de 2015.

<sup>72</sup>Ibidem.

únicamente la información proporcionada por el BID, a la cual se ha hecho referencia en el capítulo anterior.

De hecho, dentro del análisis documental realizado al Programa, se pudo constatar que los fondos a su disposición, provienen de fondos públicos más que por cooperación internacional ya sea o no reembolsable. Esto permite indicar que en términos financieros, el Programa puede ser sostenido por Guatemala, siempre y cuando no presente modificaciones presupuestarias que excedan lo definido en la actualidad, ya que difícilmente se podrá garantizar su continuidad.

En el caso de Honduras, el programa Bono 10 mil a diferencia de Guatemala y El Salvador, tal como se mencionó en el capítulo anterior, manifiesta considerable dependencia de cooperación financiera reembolsable a través de organismos multilaterales, es decir, el 95% del presupuesto del Programa se genera a través de estas fuentes. Pero es importante preguntarse qué implica que el Programa este presupuestariamente financiado por cooperación financiera reembolsable fundamentalmente. Existen dos aspectos adversos al momento de obtener cooperación financiera reembolsable, primero, puede agravar el problema de la deuda pública y dos, la sostenibilidad del programa en el mediano y largo plazo no puede ser garantizada.

La deuda pública de Honduras proveniente de financiamiento externo, para el 2014 se constituía en un 45.6% del PIB<sup>73</sup>, porcentaje que cuestiona incluso la sostenibilidad de la misma<sup>74</sup>. Esto responde a que cuando un país se

---

<sup>73</sup>SECRETARÍA DE FINANZAS DE LA REPÚBLICA DE HONDURAS. *Informe de indicadores de la deuda pública del Gobierno Central (2015)*, en: <http://www.sefin.gob.hn/?cat=39>, sitio visitado 28 de septiembre de 2015.

<sup>74</sup>**Sostenibilidad de la deuda pública:** capacidad para mantener políticas fiscales que se han congruentes con una inversión pública que contribuya a mejorar las condiciones de vida de la población y al fomento de la actividad productiva.

localiza con altos niveles de endeudamiento, conlleva a que el presupuesto general de la nación, priorice el pago de la deuda y disminuya su apoyo a políticas sumamente relevantes, como la política social.

La sostenibilidad de un programa en el mediano y largo plazo a través de financiamiento proveniente de préstamos adquiridos por parte de un país, difícilmente puede garantizar que los objetivos planteados puedan alcanzarse, es decir, cuando un país adquiere cooperación financiera reembolsable, el monto que se le brinda es específico y ante cualquier nueva modificación o ampliación del programa, escasamente se pueden concretizar tales acciones.

A manera de ejemplo, el programa Bono 10 mil desde su establecimiento, planifico dar cobertura a un porcentaje específico de la población en situación en pobreza general, cobertura que para el año 2012 tendría que haber alcanzado 300,000 hogares, sin embargo, esto no se logró como se había planificado, incluso en la actualidad el nivel de cobertura es inferior al programado. Esto conlleva a que en el presente año, se solicitará más financiamiento de organismos multilaterales, generando mayor aumento en la deuda pública del país que de por si se encuentra significativamente elevada.

En El Salvador, con el establecimiento del Sistema de Protección Social Universal, en el marco de la ley, adquiere responsabilidades como Estado en materia de políticas sociales y de atención a la pobreza. En este sentido, el país ha logrado paulatinamente ir cubriendo el presupuesto del programa Comunidades Solidarias Rurales hasta llegar en la actualidad a cubrir un 79% del mismo.

Tal como se indicó con anterioridad, Guatemala y El Salvador logran cubrir a nivel interno, el presupuesto designado para cada programa, contrario a

Honduras que posee aspectos adversos que no permiten indicar la sostenibilidad del Programa, debido a la considerable dependencia presupuestaria de cooperación financiera reembolsable.

Sin embargo, es importante denotar que en los tres países investigados la cobertura total del programa, no involucra a el total de la población que cada país indica que se encuentran en situación de pobreza general, en ese sentido, no se puede indicar que estos programas son financieramente sostenibles ya que no logran cubrir con el presupuesto que disponen al total de la población que se encuentra en esa situación, siendo el financiamiento uno de los aspectos que no permite brindar cobertura total a los hogares en dicha situación.

Es decir, el financiamiento para estos países se vuelve uno de los retos a superar por dos razones, la primera, en el mediano plazo lograr financiar la totalidad de los programas tal como se encuentran formulados en la actualidad, y la segunda, en el largo plazo, tener la disponibilidad financiera para alcanzar a cubrir a toda la población que se encuentra en pobreza general.

#### **2.4.1 Planificación rápida**

Sustancialmente como se ha hecho referencia desde el inicio de la investigación, en Guatemala, Honduras y El Salvador los PTC se han ido constituyendo con una visión amplia y una delimitación temporal corta. Es decir, tal como han sido gestados, estos pretenden contribuir con el rompimiento intergeneracional de la pobreza, pero en términos temporales, responden a estrategias de acción de corta duración (Ver Esquema 19). Estos aspectos pueden ser evidenciados desde la modificación que se hace al nombre de estos programas por cada administración de gobierno, así como también, con la incorporación o reformulación de estos.

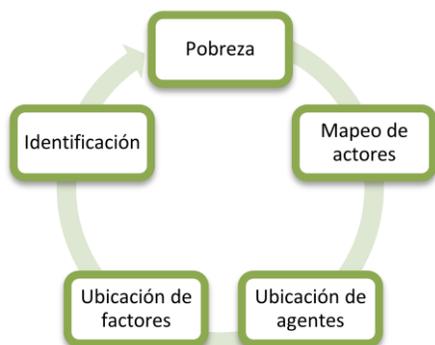
**Esquema 19.** Tipificación de políticas públicas



**Fuente:** Elaboración propia

Uno de los máximos obstáculos que se presentan en el desarrollo de los PTC, es que al momento de la formulación de políticas públicas, los gobiernos de cada país, desean que estas respondan y se evidencien en el periodo de duración de su mandato, por motivos más que de interés común, motivos políticos. Partiendo de ello, las políticas públicas que se establecen por el limitado tiempo de ejecución responden a efectos, más que a las causas de las problemáticas a las que se enfrentan.

**Esquema 20.** Producción y reproducción de la pobreza



Fuente: CLACSO, 2013

En este sentido, la pobreza al ser una situación considerablemente compleja y multidimensional, difícilmente se le puede dar solución en el corto plazo. Es decir, al momento de analizar la problemática se tiene que hacer desde el enfoque de producción y reproducción de esta, vislumbrando sus causas a partir de la identificación, localización, mapeo y ubicación de los

agentes y factores que participan ya sea de forma directa o indirecta a partir de sus acciones, dispositivos, discursos y procesos en la producción y reproducción de esta<sup>75</sup>(Ver Esquema 20). Realizar todo este proceso, no necesariamente implica un periodo corto de identificación, ya que al ser aspectos complejos, las respuestas o soluciones pueden tener el mismo carácter.

El ciclo de un programa desde su identificación, conlleva o debe conllevar la disposición de tiempos necesarios para lograr identificar lo que verdaderamente se constituye como problemática, durante todo el proceso se deben involucrar a la multiplicidad de actores que son parte de esto. Sin embargo, una de las características identificadas desde la formulación de un programa generalmente de gobierno, es que se gesta y desarrolla de forma vertical desde las instancias superiores del gobierno. En este sentido, la solución o respuesta que se brinda a la problemática no necesariamente sea congruente o pertinente a lo que de forma horizontal pudiera ser considerado como problemática a tratar.

<sup>75</sup>CONSEJO LATIIONAMERICANO DE CIENCIAS SOCIALES - COMPARATIVE RESEARCH PROGRAMME ON POVERTY. Op. Cit., pág. 56.

Dentro de los obstáculos que se presentan al momento de establecer un programa vinculado a una política pública de gobierno, es la planificación rápida desde su formulación, es decir, programas establecidos de manera rápida para poder visualizar resultados en el corto plazo.

Los PTC como mecanismos de políticas de atención a la pobreza, buscan romper con la transferencia intergeneracional de la misma, mediante el aumento o generación de capital humano, facilitando el acceso a servicios de educación y salud. Por lo tanto, los indicadores de capital humano se vuelven centrales al momento de verificar el grado de cumplimiento de lo que este tipo de programas establecen.

Salir de la pobreza no es fácil y no es algo que se dé de una vez y para siempre, esto se debe tanto a la volatilidad económica como a las deficiencias en capital humano y a los factores que restringen la creación de empleos estables y de calidad. Debido a estas condiciones, aunque ciertas acciones públicas tienen efectos a corto plazo no siempre brindan a las familias una verdadera solución para salir de la pobreza por sus propios medios a largo plazo<sup>76</sup>. Es decir, para que este tipo de programas puedan generar los efectos esperados y se puedan constituir a lo largo del tiempo, deben contemplar una duración pertinente y correspondiente a los objetivos establecidos para tal fin.

Uno de los obstáculos que se le presentan a los PTC como mecanismos de atención a la pobreza, es que responden a políticas públicas de gobierno, lo que conlleva a que sus objetivos sean sumamente ambiciosos y difícil de alcanzar en un mandato de gobierno, es importante comprender que la continuidad que se le brinde a este tipo de PTC, es lo que permitirá cumplir eficiente y eficazmente los objetivos planificados.

---

<sup>76</sup>COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. Op. Cit., pág. 87

#### **2.4.2 Calidad de los servicios ofertados**

Uno de los aspectos imprescindibles de la formación y acumulación de capital humano es garantizar el acceso universal a servicios de educación y salud de buena calidad<sup>77</sup>. Con el establecimiento de los PTC en los países investigados, se ha permitido brindar o aumentar los servicios públicos ofertados por el país, principalmente para lograr cumplir las corresponsabilidades por parte de los hogares participantes. Sin embargo, el aumento en los servicios en salud y educación en los territorios en donde los programas intervienen, no necesariamente implica que los servicios que se brindan pueden efectivamente generar capital humano.

Guatemala, Honduras y El Salvador, poseen una característica similar en cuanto al tipo de servicios públicos que se les brinda a la población en general, sustancialmente, el tema de la calidad de estos se manifiesta carente, las causas de esto son diferenciadas pero básicamente se concentran en la baja disposición de recursos materiales o humanos.

Luego de la focalización geográfica de los hogares en situación de pobreza general, se dio el proceso de selección de hogares participantes, como se mencionó en el capítulo anterior, dentro de los criterios de elegibilidad para ser parte de estos programas, estos tenían que disponer de la oferta pública necesaria para cumplir con sus corresponsabilidades. En este sentido, dentro de las primeras acciones que se realizaron a nivel de estos programas, fue el poder acercar la oferta pública necesaria para el cumplimiento de las corresponsabilidades, sin embargo, la calidad de los servicios ofertados no ha sido un eje prioritario que envuelvan estos. Básicamente, al hacer referencia a su calidad, se vuelve un tema mucho más complejo de tratar, ya

---

<sup>77</sup>Ibidem.

que esto se ve reflejado en la oferta pública de servicios no sólo a nivel de estos PTC sino también a nivel general.

Sin embargo, para poder generar mayor incidencia y efectivamente formar capital humano, la calidad de los servicios que se ofrecen no pueden ser excluidos ni dejados de lado, por lo que se debe de pensar en programas vinculantes y complementarios que permitan armonizar los programas establecidos para el cumplimiento de las políticas públicas. Si bien es cierto, un programa trabaja un área específica de todo un universo, se debe tener una alineación y armonización entre las diferentes acciones realizadas.

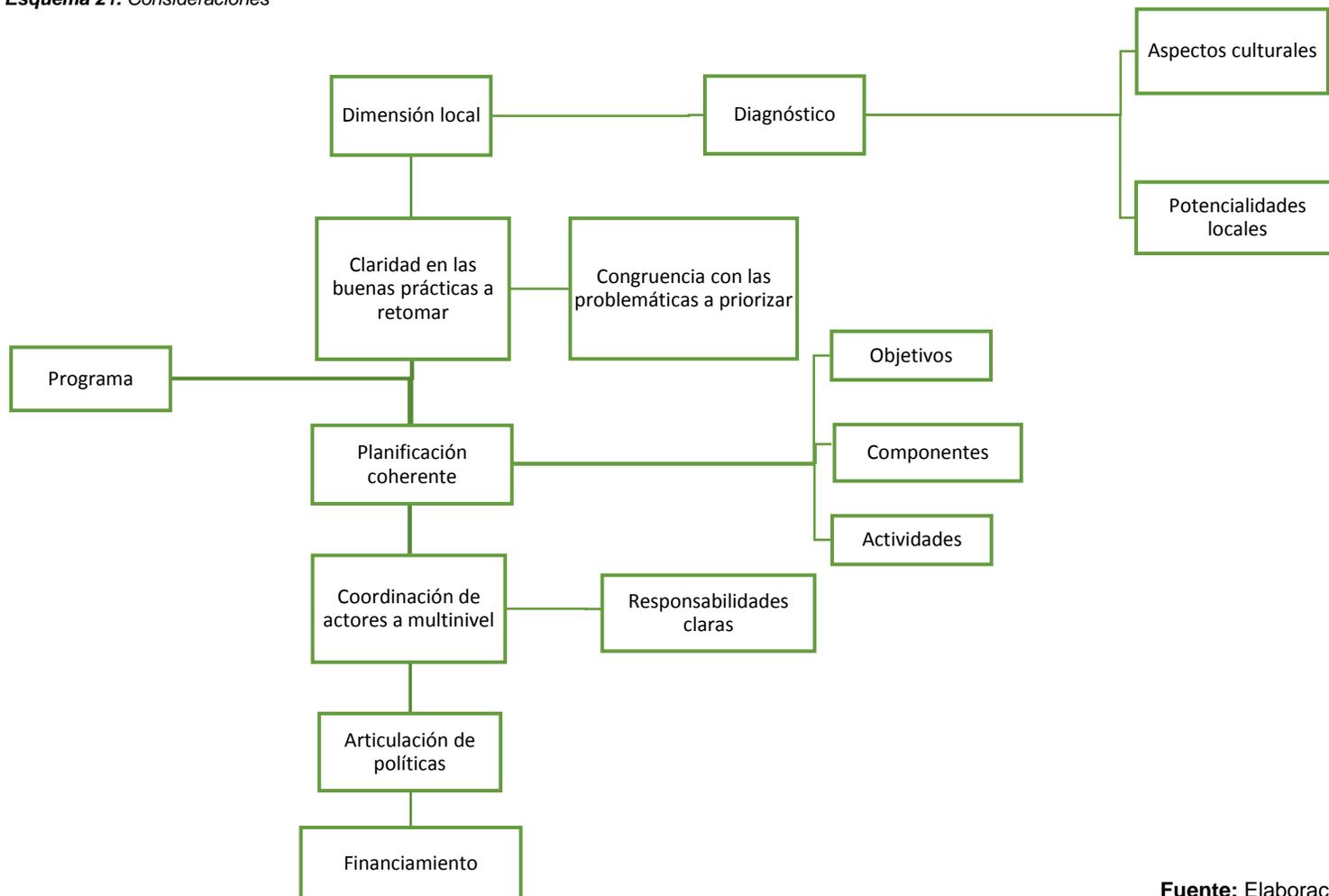
### **2.3 Establecimiento de buenas prácticas en los Programas de Transferencias Condicionadas**

Una vez se ha analizado la lógica de funcionamiento de los PTC en Guatemala, Honduras y El Salvador, se puede evidenciar una serie de desafíos que se presentan en su ejecución, pese a ello, no se puede negar el impacto generado hasta la fecha en las poblaciones participantes. En el proceso queda mucho por lo que trabajar para que estos programas puedan alcanzar todos sus objetivos propuestos en el andamiaje operacional (Ver Esquema 21).

En este proceso de análisis se suscita el espacio de poder adoptar, implementar y mejorar las practicas respecto a estos, es por ello que el estudio pretende sugerir un conjunto de buenas prácticas y mejora en los procesos de la ejecución de los PTC en estos países de la región.

En primer lugar, en la ejecución de estos programas se debe considerar el ámbito más local sobre aspectos que puedan condicionar la implementación de estos, por tanto se debe hacer un diagnóstico que analice las localidades, verificando sus potenciales, recursos y de manera preponderante el espectro cultural, a través de una visión local de desarrollo.

Esquema 21. Consideraciones



Fuente: Elaboración propia

Por otro lado, si bien es cierto se han retomado buenas prácticas de experiencias exitosas en Latinoamérica, la estandarización de atención a los componentes de los PTC no necesariamente son las problemáticas más prioritarias en cada país, pese a que estas áreas son importantes para generar capital humano, se debe considerar, antes de retomar este modelo, suplir de mejor calidad los servicios básicos ya ofertados por el Estado, para que finalmente se pueda lograr el impacto deseado o en su defecto se deben crear programas con componentes complementarios para darle una abordaje más integral a la problemática de la pobreza.

Así mismo, al diseñar este tipo de programas, debe existir una coherencia en su planificación, lo cual debe responder al objetivo final que se persigue. Al considerar los componentes sobre los que se trabajaran, se debe verificar que estos correspondan a la temática que abordan, es decir al rompimiento intergeneracional de la pobreza, y no involucrar componentes que no tienen una relación directa con la temática.

De otra forma, el recurso humano a disposición del programa en todo el ciclo de vida del mismo, es decir, desde su identificación, debe ser pertinente y tener las capacidades necesarias para poder desarrollar las funciones que se le designan. Esto se puede evidenciar principalmente a nivel del equipo ejecutor, ya que en su mayoría no disponen de la formación y manejo suficiente acerca de todos lineamientos que conllevan estos programas.

Así también, al implementar los PTC se debe considerar adoptar un enfoque sinérgico y multidimensional que conlleve una óptima coordinación de los actores de forma pertinente y delegar sus funciones claras y coherentes, tanto a nivel local, como a nivel nacional. Todo esto, debe evidenciarse en una intervención sobre diferentes dimensiones del bienestar para toda la familia, de manera que esta sinergia coadyuve a la profundización de los

vínculos entre estos y a lograr una mejor interacción entre las instituciones que comparten responsabilidades en la ejecución de estos programas.

Otro aspecto de suma importancia entre las buenas prácticas sobre la replicación de los PTC, debe guiarse en fortalecer y ampliar la oferta de servicios básicos, de manera que la tarea de cumplir las corresponsabilidades no resulte compleja y un inconveniente para acceder a los PTC. De esa manera se logrará una mayor cobertura, pues no siempre hay disponibilidad de servicios de salud y educación para el cumplimiento de las corresponsabilidades

Por lo tanto, existen algunos aspectos que se deben tomar en consideración dentro de estos programas, a fin de generar mejores resultados y poder cumplir el objetivo que estos persiguen. Primero, a nivel de estos países, una de las características que los identifica de forma negativa, es la pobreza estadística que poseen, pudiéndolo evidenciar en los cálculos que se utilizan para el establecimiento de indicadores de ingresos de los hogares. Así lo explica Xóchitl Hernández: *el problema es que necesitamos estadísticas y El Salvador se caracteriza por tener pobreza estadística. Nosotros tenemos pobreza estadística, por ejemplo, ¿cuál es el único instrumento que siempre se actualiza?, la Encuesta de Propósitos Múltiples, pero el problema es que la Encuesta tiene un gran sesgo al no registrar totalmente toda la sociedad, por otra parte, el censo no contempla variables de ingreso, indispensables para la focalización de este tipo de programas, lo que ha conllevado a la aproximación más que establecer cifras concretas de la situación*<sup>78</sup>.

En este sentido, la información que una encuesta pueda brindar a fin de generar una mejor focalización, se vuelve uno de los retos que estos países deben asumir, ya que para poder generar la focalización geográfica se ha

---

<sup>78</sup>Hernández, X., Op. Cit.

tenido que utilizar información censal, pero esta no brinda toda la información necesaria al momento de focalizar, lo que conlleva a tener problemas de inclusión y/o exclusión de hogares.

Así también, realizar evaluaciones a corto plazo permitiría poder verificar el cumplimiento de las principales acciones que conllevan estos programas, y así poder alcanzar un mayor nivel de cumplimiento de estos. De hecho, en un lapso corto, se podrían buscar soluciones en las acciones en donde se encuentren vacíos o no cumplan con los objetivos que se han propuesto en su diseño. Es decir, realizar evaluaciones a corto plazo logrará adaptar el diseño del programa según su evolución, circunstancias y contextos que se presenten.

Otro de los retos que se presentan, es el tener la capacidad de poder sostenerse financieramente, ya que significativamente, desde su establecimiento han venido dependiendo de cooperación financiera internacional, lo implica que de cara al futuro la intervención ante cualquier modificación no pueda concretizarse y sobre todo, no pueda cumplir con los fines por los cuales han sido establecidas. El depender de cooperación financiera internacional vuelve a los mismos vulnerables, ante una reducción o condicionalidad de la ayuda. Por lo tanto, la vinculación formal que estos países dispongan para financiarlos, podrá definir su existencia en el transcurso del tiempo.

Finalmente, al ser la pobreza una temática multifacética y que se vincula a diferentes ejes de acción, es necesario que exista una verdadera armonización de las políticas públicas, es decir, deben de ser integrativas, constituidas como parte de un todo. Así también, ante la ausencia de políticas públicas vinculantes, es necesario formular políticas complementarias que puedan o permitan darle continuidad a los efectos

positivos generados entre un programa u otro. Se debe tener una visión estratégica de Estado, que al momento de formular las políticas públicas respondan a una visión de Estado y que permitan entrelazarse y responder a los problemas existentes de una forma más integral para obtener mejores resultados a largo plazo.

Como conclusión capitular, se puede aseverar que desde la perspectiva de la Interdependencia, la replicabilidad de los PTC juega un papel importante en dicho engranaje, de manera que esta se vuelve uno de los Canales Múltiples a través del cual los Estados se ven influenciados en establecer políticas públicas, con el objetivo de dar consecución a las líneas de acción que se establecen a través de la Agenda Social de Desarrollo. Respecto a eso, se debe ser cuidadoso al retomar las experiencias de otros países, ya que puede caerse en la copia exacta de un modelo no pertinente y que lejos de coadyuvar al bienestar de los participantes, vulnere más su situación.

Así mismo, desde la visión interdependiente, donde las relaciones entre los Estados se conciben en términos de cooperación, se evidencian una serie de desafíos para los PTC, tales como el financiamiento, la planificación rápida, la calidad de los servicios ofertados y la articulación de políticas públicas, los cuales deben afrontarse mediante una reestructuración de los actuales Canales Múltiples, a través de la conformación de Alianzas para la definición de políticas menos estandarizadas, una coordinación de actores con una visión más horizontal y la movilización más equitativa de recursos.

A través del abordaje de este capítulo, se ha logrado evidenciar la lógica de funcionamiento de los PTC, como modelo presente en las políticas sociales latinoamericanas desde la década de los noventas. De esa manera se ha verificado que los PTC en los países en cuestión, han adoptado una lógica casi similar del modelo, así pues, mediante el análisis de cada caso, no es mucha la diferencia que se encuentra entre una y otra experiencia en estos tres países.

En ese sentido, se pudo comprobar la hipótesis, teniendo como hallazgo que la falta de pertinencia que tiene la replicabilidad de los PTC en Guatemala, Honduras y El Salvador, incide directamente en la sostenibilidad a los efectos

generados en los grupos focalizados, en el corto, mediano y largo plazo. Por tanto, para lograr un mayor impacto, se debe considerar una reestructuración y adecuación del modelo, debido a que, por un lado, estos programas no adoptan una visión local en los diferentes contextos en los que se implementan, no responden a las aspiraciones propias de desarrollo, al contrario, plantean una visión exógena del mismo.

Además, si bien es cierto que los componentes que se priorizan a través de los PTC son importantes para el desarrollo humano, estos no precisamente responden a las necesidades de los participantes, por lo que la intervención carece de empoderamiento por parte de estos y una consecuente falta de sostenibilidad de los efectos generados.

Así mismo, surge un vacío al momento de replicar el modelo estándar de éxito Oportunidades, ya que no responde completamente a los contextos locales de cada país y al no hacer un estudio exhaustivo previo a la implementación de estos, el modelo que se retoma carece de pertinencia a la hora de ser aplicado.

Finalmente, para darle consecución al proceso investigativo, en el siguiente capítulo se pretende establecer un balance del impacto de los PTC en estos tres países, a fin de verificar si estos han contribuido en el rompimiento de la transferencia intergeneracional de la pobreza.

### **CAPÍTULO 3: BALANCE DEL IMPACTO DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS EN EL ROMPIMIENTO DE LA TRANSFERENCIA INTERGENERACIONAL DE LA POBREZA**

La transferencia intergeneracional de la pobreza es una categoría que se ha vuelto fundamental en la formulación de las políticas de atención a la pobreza, las cuales se enfocan en dar atención a aquellos grupos históricamente excluidos de los beneficios sociales del Estado. En ese sentido, desde la perspectiva de la Interdependencia se hace evidente cómo la influencia internacional de la Agenda, condiciona las variables a tomar en cuenta en la conceptualización de la pobreza y sus manifestaciones.

En tal sentido estos modelos conceptuales son adoptados por los Estados con el fin dar atención al rompimiento intergeneracional de la pobreza, donde los PTC han sido uno de los instrumentos claves para tal fenómeno.

La adopción del concepto de la transferencia intergeneracional de la pobreza en el modelo de los PTC, ha respondido en dar atención a tres componentes básicos: salud, educación y nutrición, donde, en cada país se han retomado como áreas de intervención.

Con el fin de indagar si efectivamente los PTC contribuyen al fin por el cual han sido establecidos, este capítulo establece un balance del impacto de los PTC en Guatemala, Honduras y El Salvador, a fin de lograr el objetivo de verificar sí estos programas han contribuido en el rompimiento de la transferencia intergeneracional de la pobreza en los tres países antes referidos

De esa forma, el capítulo está compuesto de tres apartados que pretenden darle respuesta a la siguiente hipótesis del capítulo: los PTC han permitido aumentar significativamente las condiciones de vida de los grupos participantes, sin embargo, las acciones implementadas difícilmente han logrado romper con el ciclo intergeneracional de la pobreza.

En tal sentido, el primer apartado permite conceptualizar la categoría de transferencia intergeneracional de la pobreza con el objetivo de dar a conocer su importancia en el diseño de políticas públicas, así también permite conocer algunas consideraciones respecto al círculo de la pobreza, sus implicaciones y las áreas estratégicas en donde interviene.

Luego como segundo apartado se da a conocer el impacto de los PTC en los países investigados, con el fin de conocer si a través de las acciones realizadas se ha logrado romper con la transferencia intergeneracional de la pobreza de los hogares participantes.

Como tercer apartado, se recomiendan acciones a desarrollar en estos PTC, respondiendo a los hallazgos que la investigación ha arrojado.

Respecto a la estrategia metodológica utilizada, para el desarrollo de este capítulo se destaca que, al ser esta investigación de tipo inductiva, se ha seleccionado un muestreo no probabilístico de tipo intencional, siendo las unidades de análisis las personas participantes de las localidades geográficas en donde se ha investigado. El estudio ha conllevado dos fases investigativas, una documental para los casos de Guatemala y Honduras, debido a la falta de apoyo institucional en dichos países, para poder llevar a cabo una investigación de campo con los actores claves y participantes de los programas, y en El Salvador adicional a la fase documental, se desarrolló una fase de investigación de campo que permitió generar información de fuentes directas para el estudio.

El muestreo no probabilístico seleccionado por el equipo investigador en la identificación de las localidades a estudiar, ha respondido fundamentalmente a la categorización de localidades que se encuentran en pobreza extrema, por ser lugares priorizados a nivel nacional donde intervenir, lo que se vuelve factible para evidenciar si efectivamente los PTC rompen con el círculo intergeneracional de la pobreza.

De esa manera los departamentos priorizados en el caso de Guatemala han sido los siguientes: Chiquimula, Jalapa, Jutiapa y Zacapa; en Honduras en los departamentos de Choluteca, Francisco Morazán, La Paz y Lempira; finalmente en El Salvador a nivel de los departamentos de Sonsonate, San Vicente, Usulután y San Miguel.

Es importante destacar como limitantes encontradas en el proceso de investigación para la construcción del presente capítulo: el tiempo en que se desarrolló la investigación, ya que por la duración del proceso de graduación, no se pudo profundizar más sobre algunos aspectos y tampoco se pudo esperar respuesta de algunas instituciones a las que se les solicitó apoyo; de esa manera, deviene la falta de apoyo de instituciones ejecutoras de los PTC en Honduras y Guatemala, lo cual limitó de gran manera el estudio. Así mismo, la falta de recursos del equipo investigador y/o la ausencia de apoyo financiero limitó los alcances del estudio. Por otra parte, los datos de fuentes oficiales a los que se recurrió, **acotaron** el estudio, sobre todo debido a su objetividad; así el equipo se encontró con la inexistencia de otras fuentes con un enfoque científico- académico. Así mismo, pese a que existen evaluaciones de impacto confiables que se pudieron tomar en cuenta para el estudio, estas no coinciden los periodos de estudio de la investigación, por lo que los datos tienen una inadecuada vigencia.

En ese sentido, esas **acotaciones** han afectado de forma directa en los alcances previstos y limitando la dimensión de los hallazgos de la investigación en los siguientes aspectos:

Respecto a algunos hallazgos, para el caso de El Salvador, conllevan una perspectiva más local, debido a que en este país se pudo llevar a cabo la fase de investigación de campo en conjunto con la fase de investigación bibliográfica, al contrario de los otros dos países de estudio, en donde los hallazgos son desde una perspectiva de país, es decir macro, puesto que la información se ha tomado de referencia, proviene fuentes oficiales de los países en cuestión.

Es importante también dejar en claro que pese a que el estudio puede generar las expectativas de ser una evaluación de impacto de estos PTC, este no siguió esa metodología *per se*, lo que la investigación conlleva es un balance del impacto, que al final no resulta de tipo comparativo, debido a la heterogeneidad de las metodologías que la investigación ha seguido en algunos países y en otro no.

### **3.1 Proceso metodológico del capítulo**

De acuerdo a la investigación desarrollada, existen diferentes procesos que se deben realizar en su respectivo orden sistemático, es por ello que a continuación se presenta la estratégica metodológica del capítulo, contemplando diferentes parámetros a considerar para su mejor comprensión.

El nivel de investigación desarrollado va más allá de la descripción de conceptos o fenómenos de la temática estudiada; ya que responde y explica el por qué, de la situación que se presenta. En este caso, brinda respuesta a la problemática que se aborda a través de variables causales.

Debido a su naturaleza, el enfoque más adecuado para abordarla es el enfoque cuali – cuantitativo o mixto, por lo que la investigación centra sus bases de estudio en dos principales componentes, por un lado, en la recolección de información para la construcción y desarrollo de esta, a través de datos, medición numérica y análisis estadístico, los cuales se han obtenido a través de fuentes oficiales. Y por otro, en la interpretación de la problemática en base a entrevistas y observación directa con actores clave de los programas.

A través de los dos componentes anteriormente mencionados, se agrupa la información en un todo coherente y lógico, sobre la base de información primaria y secundaria, que permite comprobar las hipótesis de estudio del capítulo y por ende dar respuesta a la problemática que se presenta.

El método utilizado para la recolección de información es el inductivo, el cual esboza cada uno de los elementos de interés partiendo de lo particular a lo general, es decir de casos específicos desarrollados a través de un método muestral no probabilística, el cual deja a criterio del investigador los elementos sobre lo que se cree puedan aportar al estudio.

En este sentido, se definieron cuatro departamentos a nivel de Guatemala y Honduras, considerados debido a sus características socioeconómicas, como localidades priorizadas por el proceso de focalización, en situación de pobreza o pobreza extrema en los respectivos países, en Guatemala, a través de la ENCOVI y Mapa de Pobreza Rural 2011 y en Honduras por medio del Censo Poblacional 2001 y la ENCOVI 2004; por otro lado, estos departamentos contaban con mayor facilidad de acceso por parte del equipo investigador, en términos de distancia y costo para la movilización, debido a esto, el estudio se tornaba factible en esas localidades. Para el caso de El Salvador, el estudio priorizó cuatro municipios que, de acuerdo al Mapa de Pobreza Extrema, se encontraban en situación de pobreza extrema severa.

Así también, en un primer momento se había considerado llevar a cabo el estudio en Guatemala y Honduras a nivel de municipios, sin embargo, ante la ausencia de apoyo institucional por parte de las instancias ejecutoras, se decidió dejar el estudio a nivel departamental, ya que de esa manera se facilitaba el acceso a información estadística (*Ver anexos 6 y 7*).

La investigación a nivel de municipios iba a permitir profundizar de forma más pertinente en términos cuali – cuantitativos en los efectos generados a través de estas intervenciones. Lo anterior responde a tres razones, sustancialmente: por un lado, para conocer los efectos en la dimensión económica, social y cultural (ficha domiciliar), por otro, conocer las percepciones de los hogares participantes y en el accionar de los programas (historias de vida) y finalmente, para poder realizar una triangulación de información (fuentes oficiales, indicadores de cumplimiento de los programas y la incidencia del programa en la calidad vida de los hogares participantes) con el fin de disponer de un análisis más integro respecto a la finalidad de los programas y sus resultados en las localidades en donde intervienen.

Por otro lado, los canales de comunicación para solicitar apoyo en los tres países, fueron a través de correo electrónico y vía telefónica, sin embargo, en El Salvador, también fue posible un acercamiento presencial a las oficinas de dicha institución, lo cual permitió obtener mejor respuesta por parte de ellas, tal como se llevó a cabo en el FISDL.

Es importante mencionar que en los tres países se siguieron los procesos oficiales de comunicación a través de las oficinas de información y respuestas de las respectivas instituciones, pese a ello no se obtuvo una respuesta positiva para poder definir el desarrollo de la fase de campo en Guatemala y Honduras (*Ver anexo 6 y 7*).

Respecto a las fuentes de información y técnicas utilizadas para la recabar la información, fueron distintas en los tres países. Por un lado, en Guatemala, se llevó a cabo la técnica de entrevistas semi – estructuradas al MIDES, como instancia ejecutora del programa Mi Bono Seguro y las fuentes secundarias de información utilizadas han provenido de información oficial<sup>79</sup>.

En el caso de Honduras, no se pudo realizar una fase campo debido a los factores con anterioridad mencionados, únicamente se pudo realizar el análisis de información oficial<sup>80</sup>.

En El Salvador para el proceso de recolección de información se utilizaron tres técnicas: entrevistas semi-estructuradas con los referentes municipales del FISDL, una ficha domiciliar a las familias participantes y la historia de vida

---

<sup>79</sup>Para el caso de Guatemala, se utilizó información de la página web del Ministerio de Desarrollo Social: <http://www.mides.gob.gt/> y de la página web del Instituto Nacional de Estadísticas de Guatemala: <http://www.ine.gob.gt/>. Es importante mencionar que en el estudio se pretendía presentar en los anexos, un padrón de los participantes del Programa, sin embargo a mediados del año 2015, esta información se retiró de la página web del MIDES.

<sup>80</sup>Para el caso de Honduras, los datos se tomaron de la página web del Instituto Nacional de Estadísticas de Honduras, en su Sistema de Información sobre Niñez, Adolescencia y Mujer, denominado SISNAM: <http://www.devinfo.org/Honduras-Sisnam/> y de la página web de la Secretaría de Educación: <http://www.se.gob.hn/>.

con participantes claves, y en fuentes secundarias se utilizaron datos oficiales, a fin de triangular la información.

### 3.1.1 Guatemala

En el caso de Guatemala, se llevó a cabo una entrevista semi – estructurada al MIDES, como instancia ejecutora del programa Mi Bono Seguro, esta tuvo como finalidad identificar una serie de variables (Ver Tabla 17) enfocadas en darle respuesta a la hipótesis de investigación.

**Tabla 17.** Variables consideradas en entrevista semi - estructurada

Entrevista semi - estructurada	
Actor identificado	Variables
MIDES	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Método de focalización</li> <li>▪ Pertinencia en la replicabilidad</li> <li>▪ Definición de áreas prioritarias</li> <li>▪ Sostenibilidad</li> <li>▪ Desafíos</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia

En tal sentido, las variables consideradas permitieron analizar si el método de focalización efectivamente ha permitido identificar a los hogares en situación de pobreza, hacer un balance respecto a la pertinencia en la replicabilidad de los programas en dicho país, verificar si las áreas prioritarias del programa efectivamente permiten contribuir al rompimiento intergeneracional de la pobreza como finalidad de dicho PTC, indagar sobre la sostenibilidad de los efectos positivos generados en los hogares participantes luego de su egreso, y analizar cuáles son los desafíos que se le presentan de cara al futuro.

Por otro lado, como se mencionó con anterioridad el desarrollo de la fase de campo no se pudo realizar en su totalidad (ficha domiciliar e historias de vida), las fuentes secundarias de información fueron el mecanismo a través del cual, se generó la información pertinente para el desarrollo de la investigación.

Así pues, las fuentes administrativas utilizadas básicamente son tres: La ENCOVI 2011 y el Padrón de Usuarios de Mi Bono Seguro, permitieron hacer

un contraste entre el nivel de cobertura que tiene Mi Bono Seguro en los departamentos priorizados, con los hogares que se encuentran en situación de pobreza general; y las Estadísticas del INE, de donde se retomaron la caracterización departamental e indicadores sociodemográficos, dieron respuesta a los indicadores de cada uno de los componentes del Programa, sin embargo, es preciso mencionar que estas variables utilizadas sólo pudieron darle una aproximación a los indicadores del Programa, al no disponer de variables específicas sobre el cumplimiento de estos (Ver Tabla 18).

**Tabla 18.** Fuentes secundarias Guatemala

Fuente	Áreas de verificación	Variables utilizadas	Limitantes	Correlación con variables de hipótesis
ENCOVI 2011	Incidencia de la pobreza	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nivel de ingresos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fuente oficial</li> <li>Información a nivel departamental</li> <li>Medición de la pobreza a nivel de ingresos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ciclo intergeneracional de la pobreza</li> </ul>
Padrón de usuarios Mi Bono Seguro, MIDES	Cobertura en usuarios de Mi Bono Seguro	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nivel de cobertura a nivel departamental</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Condiciones de vida</li> </ul>
Estadísticas INE	Caracterización departamental	<ul style="list-style-type: none"> <li>Población en el área rural</li> <li>Educación a nivel de primaria</li> <li>Educación a nivel de secundaria</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2013 como año de referencia</li> <li>A nivel departamental</li> <li>No se delimita en hogares participantes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Condiciones de vida</li> <li>Ciclo intergeneracional de la pobreza</li> </ul>
	Indicadores sociodemográficos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Indicadores de educación</li> <li>Indicadores de salud infantil</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2013 como año de referencia</li> <li>A nivel departamental</li> <li>No se delimita en hogares participantes</li> <li>Aproximación de indicadores de programas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ciclo intergeneracional de la pobreza</li> </ul>

Fuente: Elaboración Propia

En la hipótesis capitular se plantea que los PTC han permitido aumentar significativamente las condiciones de vida de los grupos participantes, sin embargo, las acciones implementadas difícilmente han logrado romper con el

ciclo intergeneracional de la pobreza. Teniendo en consideración que la variable independiente es verificar las condiciones de vida de los hogares participantes se volvió necesario indagar sobre aquellas que tienen relación directa con el Programa: condiciones de salud y condiciones de educación, las cuales al mismo tiempo constituyen los componentes de este.

Así también, para darle respuesta a la variable independiente de la hipótesis (ciclo intergeneracional de la pobreza) fue necesario utilizar variables de la incidencia de la pobreza en los departamentos priorizados con el fin de mostrar un panorama sobre el estado situacional de los hogares participantes.

En el caso de Guatemala, los departamentos seleccionados fueron cuatro, y son en los que se ha focalizado el estudio (Ver Tabla 19). Estos departamentos fueron seleccionados por las siguientes razones:

Departamento	Pobreza	Pobreza extrema
	2011	2011
Chiquimula	79%	37.0%
Jalapa	77%	22.7%
Jutiapa	60.2%	16.3%
Zacapa	70.6	36.7%

Fuente: Elaboración propia en base a Mapa de Pobreza Rural 2011

- Chiquimula y Jalapa se encuentran entre los primeros cuatro departamentos con mayor porcentaje de pobreza en el área rural;
- Chiquimula y Zacapa se posicionan en el segundo lugar de departamentos con pobreza extrema en el área rural; y
- Jutiapa es uno de los últimos cuatro departamentos en situación de pobreza<sup>81</sup>, por lo que fue de mucha utilidad para hacer un contraste de la situación departamental, respecto a los otros departamentos seleccionados.

<sup>81</sup> INE, *Mapas de Pobreza Extrema Rural en Guatemala 2011*, en: <http://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/01/10/ifRRpEnf0cjUfRZGhyXD7RQjif7EQH2Er.pdf>, sitio visitado el 09 de diciembre 2015.

### 3.1.2 Honduras

Respecto al caso de Honduras, es importante apuntar que no se pudo llevar a cabo la fase de investigación de campo debido a la falta de apoyo para el desarrollo de la misma por parte de las instituciones responsables (SIDES, como ente ejecutor y SEP, como ente coordinador del Programa).

Ante tal situación, se recurrió al análisis de fuentes secundarias de información, para el caso, datos administrativos provenientes del SISNAM y la SE, a través de los datos del primero, se pudo constatar información de las áreas en educación, salud y nutrición, y por medio de la segunda, datos adicionales del área de educación (Ver Tabla 20).

**Tabla 20.** Fuentes secundarias Honduras

Fuente	Áreas de verificación	Variables utilizadas	Limitantes	Correlación con variables de hipótesis
SISNAM	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Educación</li> <li>▪ Salud</li> <li>▪ Nutrición</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Asistencia escolar</li> <li>▪ Atención prenatal</li> <li>▪ Desnutrición crónica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fuente oficial a nivel departamental</li> <li>▪ No se delimita en hogares participantes</li> <li>▪ No dispone de los indicadores necesarios para medir el cumplimiento del Programa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ciclo intergeneracional de la pobreza de vida</li> <li>▪ Condiciones de vida</li> </ul>
SE	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Educación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Asistencia escolar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fuente oficial a nivel departamental</li> <li>▪ No se delimita en hogares participantes</li> <li>▪ No dispone de los indicadores necesarios para medir el cumplimiento del Programa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ciclo intergeneracional de la pobreza de vida</li> <li>▪ Condiciones de vida</li> </ul>

Fuente: Elaboración Propia

Así también, para darle respuesta a las variables dependiente e independiente de la hipótesis: ciclo intergeneracional de la pobreza y condiciones de vida, respectivamente, fue necesario utilizar variables de

salud, educación y nutrición, de aquellos departamentos en los cuales se ha priorizado el estudio, de manera que se pudiera evidenciar el estado situacional de los hogares participantes. En ese sentido, se recurrió a datos que tuvieran concordancia entre las variables de la hipótesis capitular y las áreas de intervención del Programa.

Por otro lado, en Honduras de igual manera se seleccionaron cuatro departamentos (Ver Tabla 21), el índice de pobreza según el método de NBI, permite brindar un panorama sobre dicha situación en el país y justificar la priorización de los departamentos seleccionados:

**Tabla 21.** Índice de pobreza según NBI 2013

Posición en el índice	Departamento	Necesidades Básicas Insatisfechas
2	Lempira	75%
4	La Paz	69%
6	Choluteca	67%
13	Francisco Morazán	60%

**Fuente:** Elaboración propia en base INE - Censo, 2013

- Lempira, La Paz y Choluteca: se encuentra dentro de los primeros seis departamentos con mayor porcentaje de pobreza; y
- Francisco Morazán: es uno de los últimos seis departamentos en situación de pobreza, lo que lo vuelve de mucha utilidad para hacer un contraste respecto a los otros departamentos seleccionados.

### 3.1.3 El Salvador

En El Salvador, para el proceso de recolección de información se utilizaron tres técnicas: a) entrevistas semi-estructuradas con los referentes municipales del FISDL y con otros informantes claves (Ver Tabla 22), b) una ficha domiciliar a las familias participantes y c) historias de vida con participantes claves, así mismo se recurrió a fuentes secundarias, utilizando datos administrativos.

**Tabla 22.** Técnicas de recolección de información

Actor identificado	Variables
FISLD	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Proceso de focalización</li> <li>▪ Ejecución del Programa</li> <li>▪ Monitoreo de corresponsabilidades</li> <li>▪ Pertinencia de las áreas de intervención</li> <li>▪ Coordinación interinstitucional</li> <li>▪ Calidad de servicios ofertados</li> <li>▪ Impacto de la intervención en familias egresadas</li> </ul>
PNUD	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Generalidades de los PTC</li> <li>▪ Limitantes del Programa en el país</li> <li>▪ Medición de indicadores de pobreza a nivel municipal</li> <li>▪ Pertinencia en la replicabilidad del Programa</li> <li>▪ Rompimiento del ciclo intergeneracional de la pobreza</li> <li>▪ Calidad de servicios ofertados</li> <li>▪ Fuentes de financiamiento</li> <li>▪ Sostenibilidad de efectos positivos generados</li> </ul>
FLACSO	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Generalidades de los PTC</li> <li>▪ Instrumento de focalización (Mapa de pobreza)</li> <li>▪ Desarrollo de capacidades y capital humano</li> <li>▪ Pertinencia en la replicabilidad del Programa</li> <li>▪ Sostenibilidad de los efectos positivos en el corto, mediano y largo plazo</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia

De esa manera las variables tomadas en cuenta, permitieron analizar el *modus operandi* del Programa en el país, así se profundizó sobre las siguientes macro variables:

- a) Focalización;
- b) Ejecución;
- c) Sostenibilidad;
- d) Pertinencia; y
- e) Calidad de servicios ofertados.

En un primer momento, analizar el proceso de focalización, permitió verificar el nivel de cobertura del Programa e indagar si efectivamente la focalización se encuentra en los hogares en situación de pobreza extrema.

Por otro lado, el proceso de ejecución permitió indagar sobre la logística que el Programa sigue en las localidades en donde se implementa, así también la utilización que le dan al bono los hogares participantes.

A través de la sostenibilidad, se logró constatar si el Programa efectivamente está contribuyendo al rompimiento intergeneracional de la pobreza.

Por otra parte a través de la pertinencia se inmiscuyó si desde el diseño del Programa, se ha logrado adaptar a las necesidades de los hogares participantes. Finalmente, por medio de la verificación de la calidad de los servicios ofertados, se logró analizar la importancia que tiene este aspecto para que los hogares participantes puedan salir del umbral de pobreza en el que se encuentran.

Otra de las técnicas utilizadas fue las historias de vida, con la que se constató de primera mano a través de los hogares participantes, las percepciones que estos tienen respecto al Programa, principalmente contemplado los cambios generados en sus vidas desde el inicio de su participación hasta la actualidad, así pues, se desarrollaron cuatro historias de vida, una por cada municipio priorizado; la selección de las personas a las que se les desarrollo esta técnica fue base a criterios específicos:

- a) **Caluco, Sonsonate:** por ser un hogar donde sus padres (bono para su nieta) y su hija (bono para su segunda hija) forman parte del Programa, en donde se puede apreciar que más allá de estar en el umbral de pobreza extrema o no, lo importante es cumplir con los criterios de elegibilidad.
- b) **Carolina, San Miguel:** se tomó en cuenta el caso de una participante de reciente incorporación y de esa forma evidenciar los primeros impactos que se generan por medio del Programa.

**c) Nueva Granada, Usulután:** la historia de vida fue tomada de una participante quien ha sido parte del Programa desde su implementación en dicho municipio, de esa manera se buscó indagar sobre los impactos en un mediano plazo.

**d) Santa Clara, San Vicente:** en este municipio la participante tenía un año de haber sido incorporada al Programa, así pues, se pudo evidenciar los impactos en un corto plazo.

Paralelamente, dentro de las técnicas cuantitativas utilizadas se realizó una Ficha Domiciliar (Ver Anexo 3) a las familias participantes, con el objetivo de conocer la situación previa y durante la intervención, la ficha recabó información relacionada a los aspectos de mayor impacto, en correlación con los indicadores del sistema de variables del estudio, tales como educación, salud, alimentación, ingresos, situación laboral y vivienda (Ver Tabla 23).

Es importante mencionar que para realizar las fichas domiciliarias se estableció un muestreo no probabilístico.

**Tabla 23.** Variables e indicadores de la ficha domiciliar

Variable	Indicadores	Correlación con variables de hipótesis
<b>Educación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Grado de escolaridad de jefe/a del hogar</li> <li>▪ Grado de escolaridad de los/as hijos/as</li> <li>▪ Nivel de escolaridad aspirado para sus hijo/as</li> <li>▪ Acercamiento de servicios de educación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ciclo intergeneracional de la pobreza</li> </ul>
<b>Salud</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ N° de controles de salud de sus hijos/as</li> <li>▪ N° de niños/as con esquema de vacunación completo</li> <li>▪ Acceso de servicios de salud previo y durante el Programa</li> <li>▪ Acercamiento de servicios de salud</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Condiciones de vida</li> <li>▪ Ciclo intergeneracional de la pobreza</li> </ul>
<b>Alimentación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Diversidad dietética del hogar antes y durante el Programa</li> <li>▪ N° de tiempos de comida en el hogar antes y durante el Programa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Condiciones de vida</li> <li>▪ Ciclo intergeneracional de la pobreza</li> </ul>
<b>Ingresos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Monto aproximado de ingresos mensuales en</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Condiciones de vida</li> <li>▪ Ciclo intergeneracional de la</li> </ul>

	el hogar antes y durante el Programa	pobreza
<b>Situación laboral</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Principal actividad económica de la familia</li> <li>▪ Situación laboral</li> <li>▪ Tipo de empleo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Condiciones de vida</li> <li>▪ Ciclo intergeneracional de la pobreza</li> </ul>
<b>Vivienda</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Titularidad de la vivienda (a título propio, alquiler, prestada)</li> <li>▪ Estado de la vivienda</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Condiciones de vida</li> <li>▪ Ciclo intergeneracional de la pobreza</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia

Así también, se desarrolló una fase de análisis de fuentes secundarias de información, de manera que se pudiera hacer un contraste entre la información generada a partir de la fase de campo, con fuentes estadísticas oficiales. En ese sentido, estas fuentes oficiales utilizadas básicamente han sido tres: a) el Sistema de Producción de Servicios (SEPS) del Ministerio de Salud, b) la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2008 y 2014, y c) El Mapa Nacional de Extrema Pobreza de El Salvador (Ver Tabla 24).

**Tabla 24.** Fuentes secundarias El Salvador

Fuente	Áreas de verificación	Variables utilizadas	Limitantes	Correlación con variables de hipótesis
SEPS del Ministerio de Salud	Salud	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ N° de mujeres en control del embarazo</li> <li>▪ N° de menores de 5 años con acceso a controles de salud</li> <li>▪ N° de menores de 5 años con 2<sup>da</sup> dosis de SPR</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fuente oficial</li> <li>▪ Información a nivel departamental</li> <li>▪ El SEPS no es de acceso público, únicamente sólo empleados del MINSAL</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Condiciones de vida</li> <li>▪ Ciclo intergeneracional de la pobreza</li> </ul>
Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2008 y 2014	Educación	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Asistencia Escolar</li> <li>▪ Año de escolaridad promedio</li> <li>▪ Población analfabeta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fuente oficial</li> <li>▪ Información a nivel departamental</li> <li>▪ Información por área geográfica (urbana y rural)</li> <li>▪ No especifica hogares participantes en el Programa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Condiciones de vida</li> <li>▪ Ciclo intergeneracional de la pobreza</li> </ul>
Mapa Nacional de Extrema Pobreza de El Salvador	Cobertura del Programa	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Municipios priorizados</li> <li>▪ Porcentaje de pobreza</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Data de 2005</li> <li>▪ Fuente oficial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Condiciones de vida</li> <li>▪ Ciclo intergeneracional de la pobreza</li> </ul>

Fuente: Elaboración Propia

Es importante mencionar que en la fase de análisis de fuentes administrativas se tomó en cuenta información a nivel departamental, ya que las instituciones que las generan no lo hacen a nivel municipal.

Respecto a la fase de estudio de campo, se debe mencionar que para realizar esta fase, en específico la recolección de información de la Ficha Domiciliar, se utilizaron herramientas de recolección de datos e información de forma estratégica, al utilizar el software Kobo Toolbox, el cual es un conjunto integrado de aplicaciones para la recolección de datos e información en campo a través de encuestas, sin necesidad de conexión a internet y a través de plataformas digitales, optimizando recursos durante el proceso, en términos monetarios y de tiempo.

El segundo software utilizado fue complementario al proceso de recolección de información, es decir, el software SPSS Statistic, el cual permitió que el proceso de sistematización de la información generada a través de la muestra, se pudiera ordenar de forma más precisa y óptima, evitando sesgar la información encontrada (Ir a Anexo 4 para ver los resultados de la muestra en El Salvador).

En El Salvador se priorizaron cuatro municipios, en los cuales se ha focalizado el estudio (Ver Tabla 25). Estos municipios se han seleccionado por las siguientes razones:

**Tabla 25.** Porcentaje de Pobreza Extrema 2005

Municipio	Pobreza extrema
Caluco	43.7%
Carolina	45.6%
Nueva Granada	58.9%
Santa Clara	47.2%

Fuente: elaboración propia en base a Mapa Nacional de Pobreza de El Salvador, 2005

**a) Caluco, Sonsonate:** este municipio fue seleccionado debido a que es uno de los municipios a nivel nacional que los ejecutores del Programa plantean como caso de éxito, respecto a las mejoras de la calidad de vida

de sus habitantes y la reducción de la pobreza, además de ser uno de los municipios con menor porcentaje de pobreza extrema.

- b) Carolina, San Miguel:** se tomó en cuenta por su considerable porcentaje de población en pobreza extrema, además fue uno de los primeros treinta y dos municipios que ingresaron al Programa desde Red Solidaria.
- c) Nueva Granada, Usulután:** este es uno de los municipios con mayor porcentaje de habitantes en situación de pobreza extrema, lo cual se volvió como factor de interés para el estudio, al ocupar el sexto lugar de municipios en pobreza extrema severa.
- d) Santa Clara, San Vicente:** se seleccionó este municipio debido a que tiene uno de los porcentajes intermedios de pobreza extrema, logrando poder llevar acabo un balance, respecto al resto de los municipios seleccionados.

En síntesis, el proceso metodológico llevado a cabo sufrió diferentes cambios y se tuvo que adaptar a las circunstancias de la investigación, pese a ello, es importante mencionar que el equipo hizo todos los esfuerzos posibles por sacar adelante el estudio, recurriendo a diferentes acciones encaminadas a cumplir el objetivo de la investigación.

Existe conciencia que las limitantes animaron al grupo a buscar alternativas y que quizá el proceso investigativo tan heterogéneo, no permita la comparabilidad como se hubiese querido, pero también se debe reconocer que este estudio marca un precedente respecto a la temática y los esfuerzos para indagar sobre ella no bastan, por lo que el equipo deja la moción a que el lector profundice sobre el tema de estudio de cara al futuro.

### **3.2 Transferencia Intergeneracional de la Pobreza**

Durante la última década, en el ámbito de la creación de políticas públicas, el concepto de transferencia intergeneracional de la pobreza viene haciendo eco en muchas de las intervenciones que se enfocan en reducir la pobreza en América Latina. En ese sentido, este se vuelve un concepto clave y estratégico para aquellos que están en el oficio de diseñar esas políticas. De esa forma, por ejemplo, en el fin último de los PTC.

Los PTC, como se ha hecho mención con anterioridad, forman parte de las políticas de atención a la pobreza, las cuales a su vez se derivan de la política social del Estado. Los PTC, pretenden abordar la pobreza con un enfoque multidimensional y es a partir de ello que ese enfoque debería ser uno de los elementos centrales de la política social de un país. En su relación de complementariedad con la política económica, la política social debería tener como foco este precepto muy simple, aunque no fácil de llevar a la praxis. Los PTC visualizan el desafío de la pobreza como si existiesen dos grandes cauces que históricamente han mantenido en el ciclo de la pobreza a los más desfavorecidos y vulnerables: la educación y la salud; por tanto los PTC, en gran medida, enfocan sus esfuerzos en ambos componentes.

De esa manera, previo al desarrollo de los siguientes apartados, se hace necesario tener en una clara perspectiva de dicha categoría, por lo que a continuación se presenta una conceptualización de la misma, en aras de una mejor comprensión de la temática para el lector.

#### **3.2.1 Conceptualización y otras consideraciones**

De acuerdo a datos del BM, Latinoamérica es una de las regiones con más desigualdad en el mundo, los niveles de desigualdad son únicamente superados por casos como el de África Subsahariana y algunos Estados de

la ex Unión Soviética<sup>82</sup>. Esto puede evidenciarse en cuestiones como el acceso a la salud, la educación, la alimentación y los servicios públicos; el acceso a la tierra y a otros activos; el funcionamiento de los mercados de crédito y laborales formales, y la participación e influencia política de sus ciudadanos. De tal manera, la situación de vulnerabilidad y pobreza se hace palpable en diferentes ámbitos de la vida de las personas, evidenciado desde esas cuestiones.

Es así como las desigualdades se extienden mucho más allá de esos indicadores y demuestran, desde el enfoque de Amartya Sen, que en la actual realidad Latinoamérica existen profundas diferencias en las capacidades como libertades fundamentales (o reales) que poseen los individuos para elegir las diferentes combinaciones de funciones que el individuo puede conseguir y que le permiten lograr distintos estilos de vida<sup>83</sup>.

Por otra parte, se puede afirmar que el fenómeno de la pobreza se encuentra, de una forma u otra, íntimamente vinculado con el desarrollo económico de un país, pese a ello, se debe tener claro que un nivel alto de bienestar social no se garantizará exclusivamente con altas tasas de crecimiento económico, en lugar de enfocar los esfuerzos sobre eso, debe procurarse que la pobreza afecte de la menor manera posible a los individuos que conforman la sociedad.

En ese sentido, varios trabajos hacen énfasis en que los altos niveles de desigualdad repercuten negativamente en las posibilidades de desarrollo económico de una región, así mismo agrava los efectos de la pobreza, y

---

<sup>82</sup>**BANCO MUNDIAL**, *Inequality in Latin America & the Caribbean: Breaking with History?* pág. 1, en: [http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/7/29107/inequality\\_latin\\_america\\_complete.pdf](http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/7/29107/inequality_latin_america_complete.pdf), sitio visitado el día 16 de noviembre de 2015.

<sup>83</sup>**LONDON, Silvia y María Marta FORMICHELLA**, *El concepto de desarrollo de Sen y su vinculación con la Educación*, pág. 5, en: <http://www.redalyc.org/pdf/510/51001702.pdf>, sitio visitado el día 07 de diciembre de 2015.

profundiza la brecha entre los individuos<sup>84</sup>. Por tanto, una de las principales situaciones que perpetua la pobreza es la transferencia intergeneracional de la pobreza o de las oportunidades de bienestar y la baja movilidad intergeneracional.

De esa manera, cuando se hace mención a la transferencia intergeneracional de la pobreza, se está haciendo referencia *al proceso de transmisión de diversas desventajas - muchas de las cuales determinan la pobreza en la que viven los padres de una generación a la siguiente*<sup>85</sup>. Así pues, la ausencia de cantidad y calidad en servicios como la educación y la salud, es una característica de la población pobre y pobre extrema en Guatemala, Honduras y El Salvador, así mismo es uno de los factores determinantes de las posibilidades para generar ingresos familiares y por consiguiente del sostén de los hijos e hijas dentro del hogar.

En esa misma línea, Alarcón Espinoza, afirma que es necesario vislumbrar la problemática de la transferencia intergeneracional de la pobreza como una forma de vida. Se torna difícil no transferir las condiciones de vida de los padres pobres a sus hijos e hijas debido a la misma privación de capacidades y oportunidades, la cual impide reunir las condiciones suficientes para criar hijos e hijas que tengan la posibilidad de desarrollar su capital humano y, por consiguiente, de salir de la pobreza<sup>86</sup>. Es decir, ser pobre responde al hecho de haber nacido en un hogar pobre (de esa manera, tener padres pobres que transfieren a sus hijos e hijas algunas de

---

<sup>84</sup>FERRARI RECALDE, Olga Gissel, *Transmisión Intergeneracional de la Pobreza en Uruguay*, pág. 4, en: [http://www.recercat.cat/bitstream/handle/2072/20331/treball\\_recerca\\_gferrari.pdf?sequence=1](http://www.recercat.cat/bitstream/handle/2072/20331/treball_recerca_gferrari.pdf?sequence=1), sitio visitado el 16 d noviembre de 2015.

<sup>85</sup>CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO (CIDE), *¿Cómo 'desconectar' la transmisión intergeneracional de la pobreza?*, pág. 15 en: [http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib0890/Libro.pdf](http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib0890/Libro.pdf), sitio visitado el día 16 de noviembre de 2015.

<sup>86</sup>Ibídem pág. 11.

las dificultades que determinan una salud delicada, falta de habilidades cognitivas, entre otras limitaciones) y de haberse criado en condiciones de pobreza.

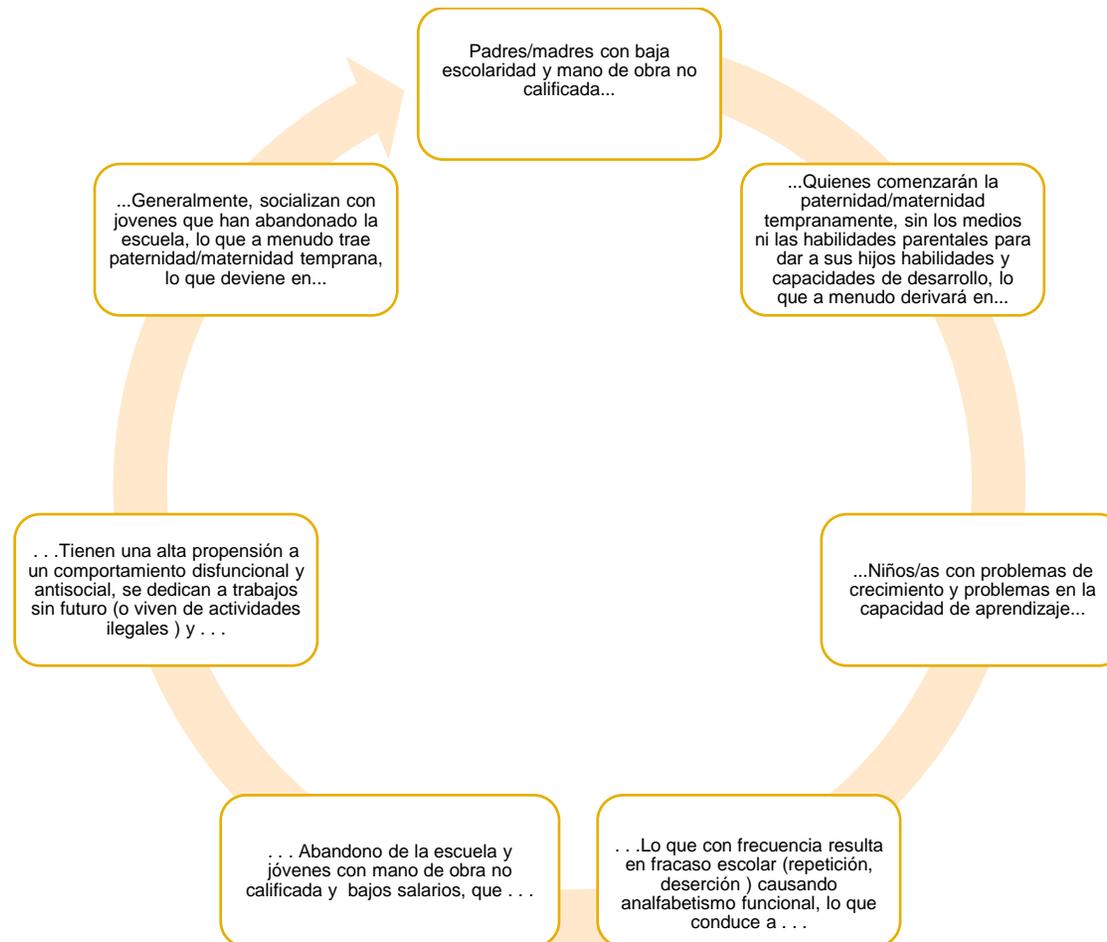
A manera de ejemplo, la transferencia intergeneracional de la pobreza se vislumbran desde algunas situaciones cotidianas, tales como aquella madre que no tiene buena salud, la cual está en desventaja al momento de criar a sus hijos, ya que no poseerá la suficiente energía para cuidar de estos o porque les puede transferir, a través del contacto o las malas costumbres sanitarias, los mismos padecimientos de ella. De la misma forma, un poco conocimiento de las propias necesidades nutricionales, seguramente provendrá de un escaso conocimiento y un involuntario desinterés respecto de las necesidades nutricionales de los hijos e hijas. Por tanto, es de esperarse que en aquel hogar donde los padres no se alimentan bien, los hijos se alimenten aún peor.

Al respecto, el BID propone una *formulación simplificada del modelo de transferencia intergeneracional de la pobreza*<sup>87</sup>, la cual se muestra en el esquema 22, en donde se ilustran los supuestos sobre los flujos causales y la naturaleza cíclica del proceso. El esquema propuesto por el BID se centra en los factores que disminuyen la probabilidad de salir de la pobreza de los pobres entre generaciones. Así también, este proporciona un marco para identificar cuándo y dónde algunas acciones programáticas específicas podrían ser empleadas para romper con el círculo de transferencia.

---

<sup>87</sup> BID, *Escaping the Poverty Trap*, pág. 25, en: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/338/Escaping%20the%20Poverty%20Trap.pdf;jsessionid=528182648A07D71B19DA9DCC1022568F?sequence=1>, sitio visitado el día 16 de noviembre de 2015.

**Esquema 22.** Modelo simplificado de la Transferencia Intergeneracional de la Pobreza



Fuente: BID, 2003

Respecto al esquema anterior es importante mencionar que este se centra en los factores que reducen las probabilidades de que los pobres salgan de esa situación dentro y entre generaciones.

Comenzando por unos padres o madres con bajos niveles de escolaridad y mano de obra no calificada; pasando por una situación de paternidad/maternidad a temprana edad sin los recursos y medios para transmitir a sus hijos/as habilidades y capacidades de desarrollo; lo anterior deriva en una situación de niños/as con deficiencias en su crecimiento y con poca capacidad de aprendizaje; esas deficiencias los llevara al fracaso escolar, es decir a la repetición de grado o a la deserción escolar. De esa manera, el abandono de la escuela por parte de esos niños/as los vuelve mano de obra no calificada que aspiran a bajos salarios; estos individuos son altamente propensos a tener un comportamiento disfuncional y antisocial, se dedican a trabajos sin futuro o a actividades ilegales para obtener recursos; en última instancia, generalmente esos jóvenes se relacionan con coetáneos con similares características socioeconómicas y a partir de allí el círculo reinicia su curso.

En ese sentido, la convergencia entre esta categoría y los PTC se da a partir del fin último de este tipo de programas, el cual es, como se ha planteado con anterioridad, detener la transferencia intergeneracional de la pobreza mediante el desarrollo de las capacidades humanas en las familias más vulnerables y excluidas históricamente de los beneficios de la política social del Estado. De esa manera, los PTC otorgan transferencias monetarias y establecen corresponsabilidades centradas en la salud, educación y nutrición, como áreas de intervención donde se pueden llevar a cabo acciones programáticas para el rompimiento del círculo de la pobreza.

Así pues, una vez planteada dicha categoría, se debe entrar de lleno al balance sobre el impacto de los PTC en el rompimiento de la transferencia intergeneracional de la pobreza, de manera que se pueda hacer un contraste teórico – práctico sobre cuál ha sido el papel de los PTC en Guatemala, Honduras

y El Salvador, como uno de los mecanismos con más auge durante la última década de las políticas de atención a la pobreza en dichos países.

### 3.3 Impacto de los Programas de Transferencias Condicionadas

En muchas ocasiones se cuestiona la efectividad de un programa, en específico una intervención social, en este sentido, generalmente se desconoce si estos programas efectivamente han logrado o están logrado el fin último que persiguen, por lo que se vuelve sumamente importante verificar su impacto.

Medir el impacto de un programa en la realidad es muy complejo porque existen múltiples variables que podrían estar sesgando los resultados generados para un lado o para otro; es decir, producir evidencia en políticas públicas es difícil ya que requiere tiempo y quienes gobiernan tienen horizontes temporales más cortos, por lo que no existen incentivos para invertir en información que pueda terminar siendo usada por la próxima administración<sup>88</sup>.

Por cuanto, el objetivo final de analizar el impacto de los PTC en esta investigación es: aprender y hacer un balance si el programa está cumpliendo su objetivo social, buscando establecer una relación causal entre este y sus resultados, logrando así, verificar si el programa ha contribuido en los cambios que se observan en la población que participa en este<sup>89</sup> (Ver Tabla 26).

**Tabla 26.** Objetivo del análisis de impacto

**¿Qué nos permite analizar el impacto de un programa social?**

- Determinar si un programa está teniendo los efectos deseados en la población objetivo;
- Identificar qué componentes de un programa son más importantes para producir un impacto; y
- Determinar si los resultados de un programa se pueden replicar en diferentes contextos.

Fuente: JPAL, 2015

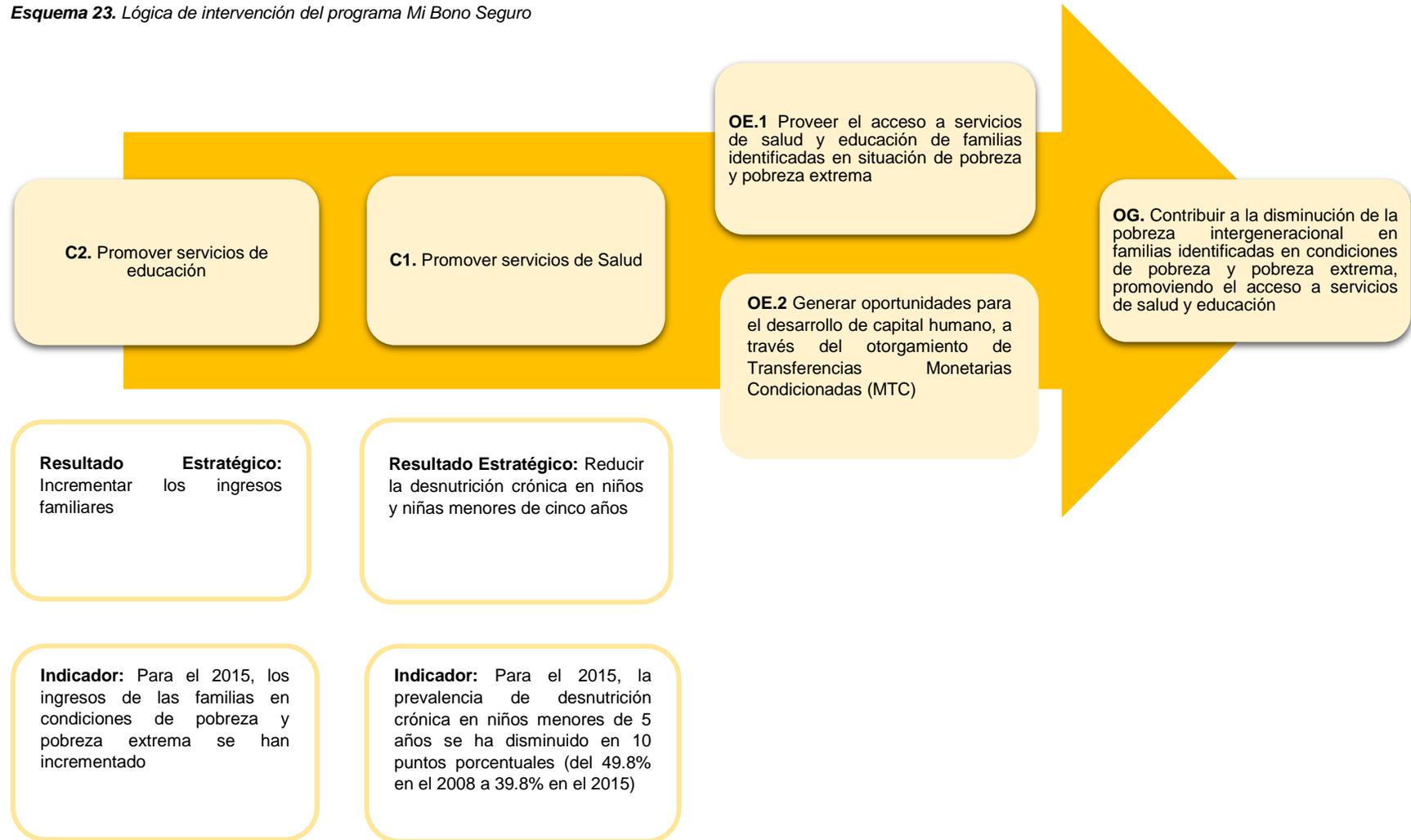
#### 3.3.1 Guatemala

El Programa Mi Bono Seguro de Guatemala, tal como fue diseñado es un PTC cuyo objetivo es: *Contribuir a la **disminución de la pobreza intergeneracional** en familias identificadas en condiciones de pobreza y pobreza extrema, promoviendo el acceso a servicios de salud y educación* (Ver Esquema 23).

<sup>88</sup> **ABDUL LATIF JAMELL POVERTY ACTION LAB.** *Curso: Evaluación de Impacto de Programas Sociales* (Disponible en la plataforma digital: <https://courses.edx.org/courses/course-v1:MITx+JPAL101SPAx+1T2015/courseware/6aa015851c4e4d0dab5abc7fc0f43cea/>).

<sup>89</sup> *Ibidem.*

**Esquema 23.** Lógica de intervención del programa Mi Bono Seguro



**Fuente:** Elaboración propia en base a MIDES, 2015

Es así que se tienen básicamente dos áreas estratégicas cuyo cumplimiento tendría que contribuir con el fin último que se persigue. Es decir, si se descompone en partes el Objetivo General y Objetivos Específicos, se encuentra que con la promoción de servicios de salud y de educación se pretende contribuir a disminuir la pobreza intergeneracional (Ver Esquema 24).

**Esquema 24.** Ejes de acción del programa Mi Bono Seguro



**Fuente:** Elaboración propia en base a MIDES, 2015

Por lo tanto, la investigación en los apartados siguientes muestra un análisis evaluativo del impacto del Programa desde su implementación, determinando si efectivamente está teniendo los resultados deseados. Para esto, se vuelve necesario examinar cada uno de sus componentes, logrando así, generar un análisis evidencial de lo que se ha generado hasta el momento.

El promover servicios de educación y salud se vuelven los dos componentes del Programa que la investigación analiza, cada uno de ellos dispone de resultados específicos que permiten medir el grado de impacto de este. Por tanto, el componente de salud tiene como resultado estratégico: reducir la desnutrición crónica en niños y niñas menores de cinco años, y el componente de educación, busca incrementar los ingresos familiares.

En este sentido, al ser una investigación de tipo inductiva el análisis se centra en territorios específicos partiendo de lo particular a lo general, es decir, de casos

desarrollados a través de un método de muestreo discrecional<sup>90</sup>, para así, vislumbrar el estado situacional del Programa. Dentro de la estrategia metodológica se consideró necesario recolectar esta información a partir de fuentes primarias con énfasis en los hogares participantes, sin embargo, ante la falta de apoyo por parte de las instancias vinculantes al Programa en Guatemala, se tuvo que reestructurar la estrategia, convirtiéndose la principal fuente de información las fuentes secundarias y datos administrativos. Por lo tanto, como se menciona en el proceso metodológico del capítulo, los departamentos definidos como la muestra de la investigación son: Chiquimula, Jalapa, Jutiapa y Zacapa, es decir, los datos estadísticos mostrados a continuación provendrán de estos departamentos.

Así mismo, los cuatro municipios priorizados poseen características demográficas específicas que permiten verificar el grado de incidencia que ha tenido el Programa en los territorios priorizados; de esa manera, en la tabla 27 se muestra que en Zacapa un 18.3% de los hogares en pobreza general son participantes de este, en Chiquimula un 14.5%, en Jalapa un 13.6% y en Jutiapa un 19.6%.

**Tabla 27.** Porcentaje de beneficiarios por departamento priorizado

Caracterización	Zacapa	Chiquimula	Jalapa	Jutiapa
Población rural en el departamento	56.9%	71.1%	67.1%	67.3%
Pobreza extrema rural	36.7%	37%	22.7%	16.2%
Pobreza rural	34.9%	41.9%	54.5%	43.9%
Beneficiarios en situación de pobreza general	18.3%	14.5%	13.6%	19.6%

**Fuente:** Elaboración propia en base a MIDES y INE, 2015

Teniendo claro lo anteriormente mencionado, se logra contextualizar de mejor manera el grado de impacto que el Programa tiene en los departamentos priorizados. El componente vinculado al bono de salud, es decir, el de promover servicios de salud, tiene como resultado estratégico reducir la desnutrición crónica en niños y niñas menores de cinco años y como indicador para el 2015 que la

<sup>90</sup>**Muestreo discrecional:** A criterio del investigador, los elementos son elegidos sobre lo que él cree que pueden aportar al estudio.

prevalencia de desnutrición crónica en niños menores de 5 años se haya disminuido en 10 puntos porcentuales (del 49.8% en el 2008 a 39.8% en el 2015). El establecimiento de este resultado e indicador responde a la *adopción del modelo conceptual desarrollado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia –UNICEF–, por sus siglas en inglés– para afrontar el problema de la desnutrición crónica del país y respaldar la entrada del programa social*<sup>91</sup>.

Así pues, para lograr verificar el grado de incidencia que tiene el Programa en cuanto al cumplimiento de los resultados, los indicadores que poseen se vuelven la forma a través de la cual, se verifica la efectividad de estos. Para ello, en base a los registros administrativas que poseen las instituciones responsables de la generación de información en Guatemala, se seleccionaron dos variables que permiten hacer un balance del Programa en los territorios priorizados.

Para dar respuesta al cumplimiento del indicador, la investigación se ha concentrado en tres variables de estudio: niñez con bajo peso al nacer y nacimientos con atención médica.

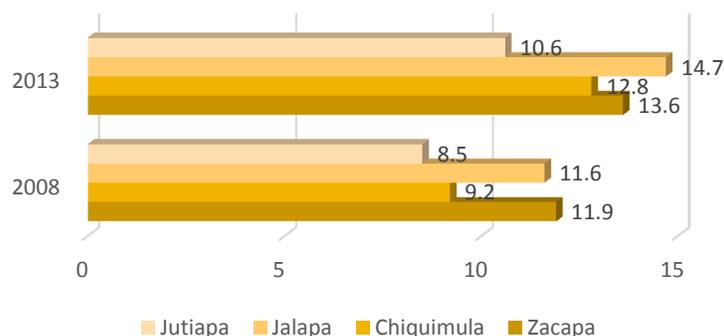
En cuanto al porcentaje de niños con bajo peso al nacer, tal como se refleja en la gráfico 2 en el año 2013 se presenta un incremento en cuanto al porcentaje de niños con bajo peso al nacer, si bien es cierto, esto no se puede directamente vincular al desarrollo del Programa de forma negativa, si permite brindar un panorama de esta variable en cuanto el cumplimiento del indicador, el indicar pretende demostrar que para el 2015 la desnutrición crónica en la niñez tendría que haber disminuido en 10 puntos porcentuales de los datos de 2008 al 2015.

En base a la información analizada se puede observar que en comparación al año 2008, el 2013 como el último año de referencia, tiene un aumento de niñez con bajo peso al nacer por cada departamento, en Jutiapa en un 2.1%, en Jalapa en un 3.1%, en Chiquimula en un 3.6% y en Zacapa en un 1.7%.

---

<sup>91</sup> **MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.** *Plan Operativo Anual 2015 por resultados*, pág. 50, en: <http://mides.gob.gt/images/uip/ipublica/decreto-13-2013/c/poa2015mides.pdf>, sitio visitado el 17 de noviembre de 2015

**Gráfico 2.** Porcentaje de niñez con bajo peso al nacer



Fuente: Elaboración propia en base a INE, 2015

Esta variable se vuelve importante de analizar, ya que según UNICEF: *más del 96% de los casos de bajo peso al nacer ocurren en el mundo en desarrollo, lo que demuestra que es más probable que esta situación se presente en condiciones socioeconómicas de pobreza. En esas condiciones, las mujeres son más propensas a contraer infecciones y a tener una dieta pobre en nutrientes. Esto refleja un ciclo generacional de desnutrición, cuyas consecuencias pasan a los hijos a través de madres desnutridas o con una salud precaria*<sup>92</sup>

Por lo tanto, en los departamentos priorizados se observa que no se ha logrado reducir el porcentaje de niñez con bajo peso al nacer, lo que se vuelve una de las variables que ha afectado el desarrollo efectivo de los resultados esperados.

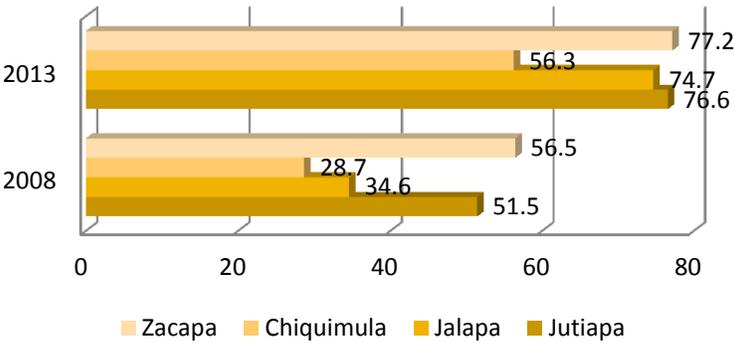
La siguiente variable de estudio está vinculada al porcentaje de nacimientos con atención médica, esto es importante ya que permite verificar si efectivamente ha existido el cuidado adecuado en sus primeros días, a fin de diagnosticar cual es el estado de salud del infante y brindarle los cuidados necesarios acorde a su situación particular.

Así pues, en los departamentos priorizados de manera positiva se observan efectivamente cambios sustanciales en cuanto al aumento del porcentaje de nacimientos con atención médica (Ver Gráfico 3). Es decir de los cuatros

<sup>92</sup> FONDO PARA LA INFANCIA DE LAS NACIONES UNIDAS. *Indicadores de nutrición*, en: [http://www.unicef.org/spanish/progressforchildren/2006n4/index\\_lowbirthweight.html](http://www.unicef.org/spanish/progressforchildren/2006n4/index_lowbirthweight.html), sitio visitado el 18 de noviembre de 2015.

departamentos, cada uno de ellos manifiesta incrementos porcentuales arriba de 20 puntos, en Zacapa en un 20.7%, en Chiquimula en un 27.6%, en Jalapa en un 40.1% y en Jutiapa en un 25.1%.

**Gráfico 3.** Porcentaje de nacimientos con atención médica



Fuente: Elaboración propia en base a INE, 2015

La importancia de vincular las variables de estudio se debe a que *la desnutrición crónica infantil se produce durante la "ventana de los primeros 1,000 días", que incluye el embarazo y los primeros dos años de vida, y tiene importantes efectos negativos en la morbilidad y mortalidad, la estatura, la capacidad para trabajar en la adultez, el desempeño intelectual, la escolaridad y en los futuros ingresos*<sup>93</sup>.

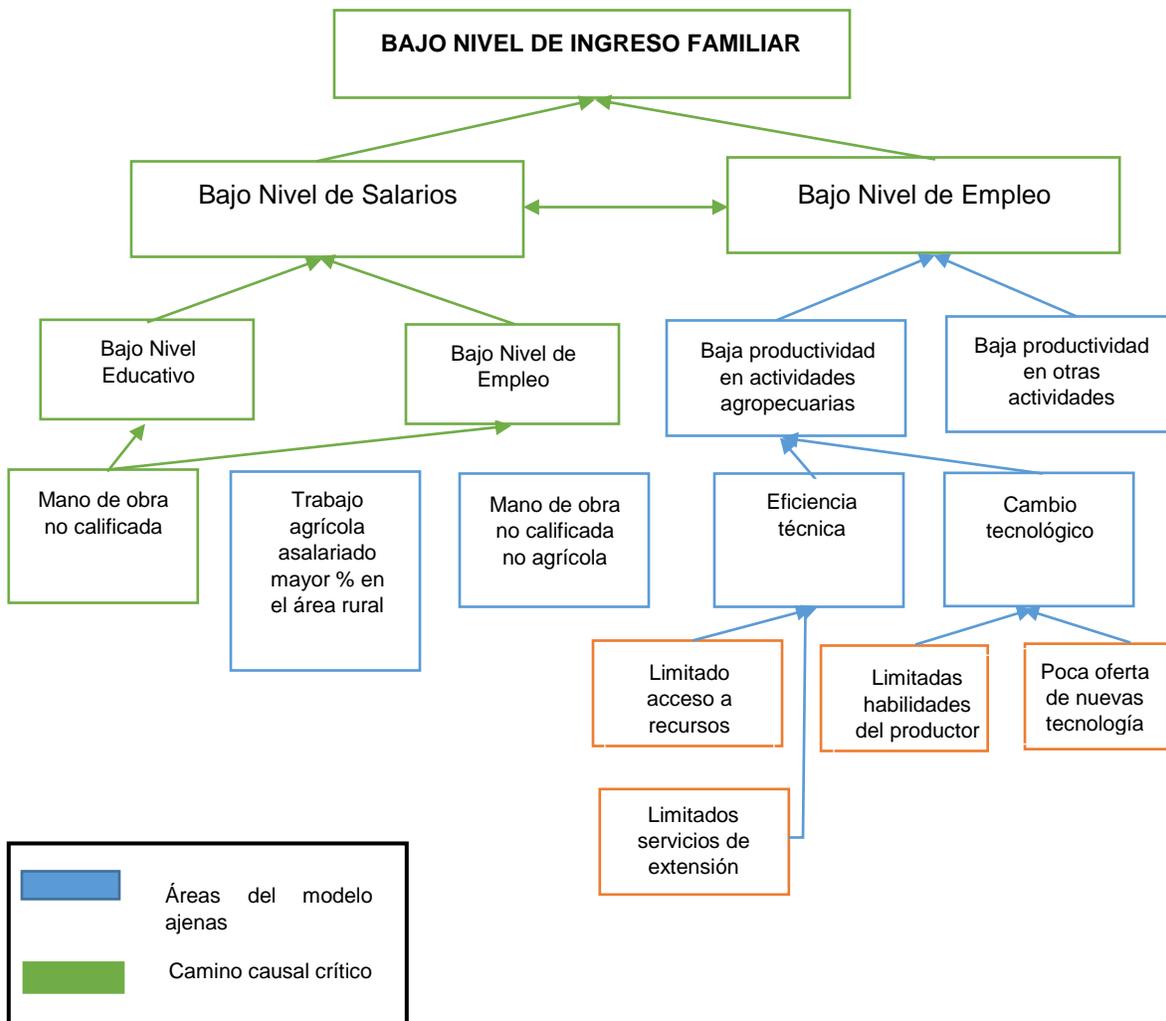
Para continuar el segundo componente de estudio dentro del Programa, es importante tener en consideración que este se encuentra enfocado en proveer servicios de educación, bajo este se encuentra como resultado estratégico incrementar los ingresos familiares, y como indicador para el 2015, que los ingresos de las familias en condiciones de pobreza y pobreza extrema se hayan incrementado, el resultado estratégico definido para este componente responde al modelo conceptual establecido por la FAO y adoptado por el Programa para abordar el problema de bajo ingreso familiar (Ver Esquema 25).

En este sentido como se refleja en el esquema anterior, como problemática focalizada a través del Programa, se encuentra el bajo nivel de ingresos familiares,

<sup>93</sup> **BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO.** *La receta para mejorar la nutrición en Guatemala. Doble desafío: la desnutrición crónica no cede mientras la obesidad aumenta*, en <http://www.iadb.org/es/temas/salud/desnutricion-en-guatemala,3866.html>, sitio visitado el 18 de noviembre de 2015.

esto es debido al bajo nivel de salarios, causado por el bajo nivel educativo y por el bajo nivel de empleo a consecuencia de la mano de obra no calificada.

**Esquema 25.** Incremento al ingreso familiar modelo conceptual



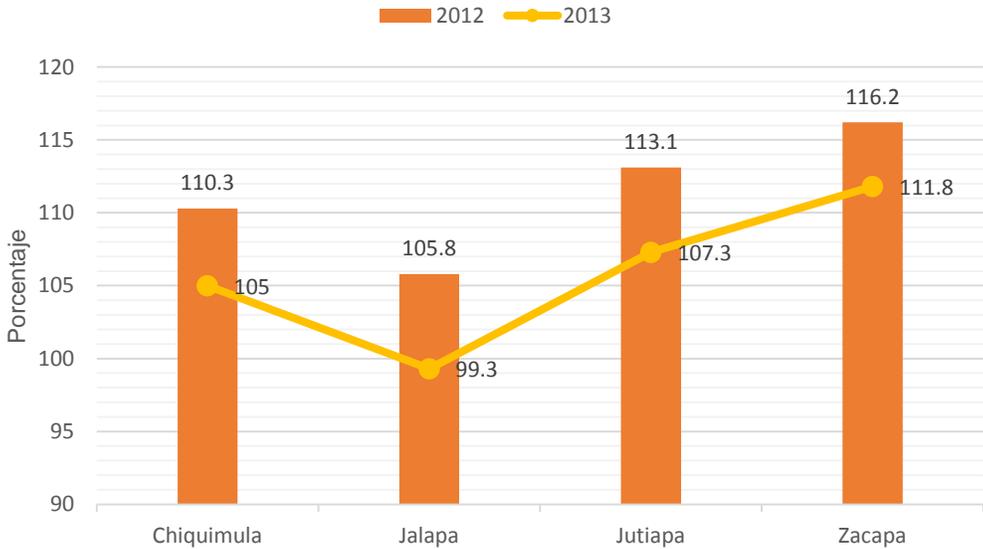
Fuente: Elaboración en base a MIDES, 2015

Teniendo claro lo anterior, para verificar el grado de efectividad del Programa se contempló que *para el 2015, los ingresos de las familias en condiciones de pobreza y pobreza extrema se hayan incrementado*. En este sentido, las variables que se han seleccionado para el análisis de esto son la tasa de escolaridad en primaria y en secundaria.

De esa forma, la primera variable de estudio, es decir, la tasa de escolaridad en primaria indica que en los cuatro departamentos priorizados, existe una varianza

negativa entre los años 2012 y 2013 respecto a la escolaridad primaria. En Chiquimula, se encuentra un reducción de 5.3%, en Jalapa un 6.5%, en Jutiapa un 5.8% y en Zacapa un 2.6%. Por lo tanto, se puede afirmar que en los cuatro departamentos priorizados, la tasa de escolaridad en primaria no se aumentado e incluso de forma contraproducente ha reducido (Ver Gráfico 4).

**Gráfico 4.** Tasa de escolaridad a nivel primario

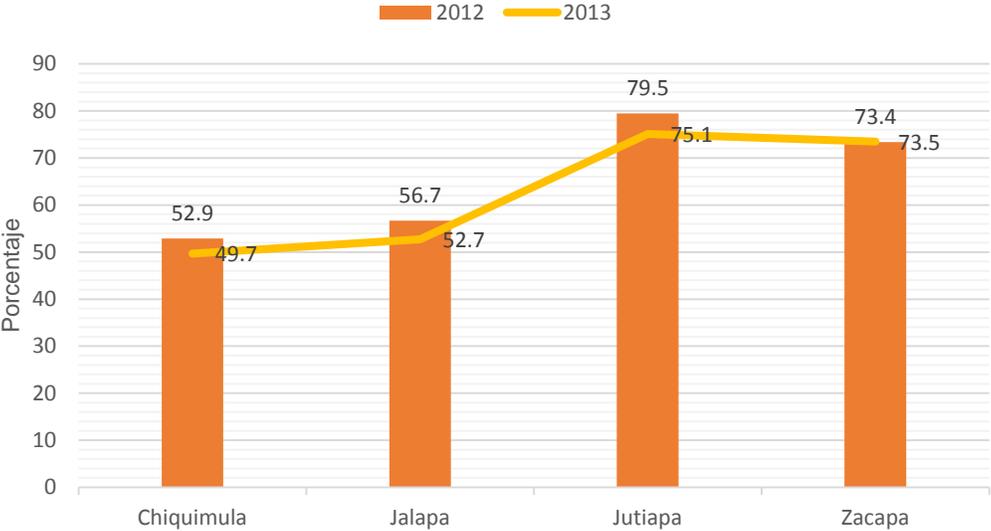


Fuente: Elaboración propia en base a INE, 2015

Finalmente, la segunda variable de estudio es la tasa de escolaridad en secundaria, su análisis se vuelve importante ya que el Programa pretende brindar apoyo en educación hasta un nivel académico de sexto grado y verificar la continuidad de la asistencia a clases de los hijos e hijas de las familias participantes luego del Programa, permite vislumbrar el grado de sostenibilidad del mismos. Al respecto, en base a la información estadística localizada, en tres de los cuatro departamentos priorizados, la tasa de escolaridad a nivel secundario entre los años 2012 y 2013 es inferior, es decir, ha ido en disminución. En el caso de Chiquimula la tasa de escolaridad en secundaria ha disminuido en un 3.2%, en Jalapa un 4% y en Jutiapa un 4.4%. Sólo en el caso de Zacapa se observa un aumento mínimo en la tasa de escolaridad en secundaria, es decir, en un 0.1% (Ver Gráfico 5). En tal sentido, al igual que en la tasa de escolaridad en primaria

también en secundaria una reducción sustantiva en cuanto al nivel de escolaridad existente entre los años 2012 y 2013.

**Gráfico 5.** Tasa de escolaridad a nivel secundario



Fuente: Elaboración propia en base a INE, 2015

Al haber analizado las dos variables de estudio con el fin de verificar si efectivamente se puede lograr cumplir con el indicador diseñado para medir el logro del componente de educación, se ha encontrado que difícilmente este se pueda concretizar, ya que en los cuatros departamentos analizados, la tasa de escolaridad primaria y secundaria ha ido en disminución. Su análisis es importante ya que como se estipuló con anterioridad los bajos niveles de educación no permiten aumento en los ingresos familiares.

En síntesis, en el programa Mi Bono Seguro cuyas áreas de acción en educación y salud se establecen con el fin de contribuir al rompimiento intergeneracional de la pobreza, desde su implantación al año 2014, ha mostrado situaciones adversas en el cumplimiento del fin que persigue. En el caso del componente de salud, cuyo indicador pretende disminuir 10 puntos porcentuales la tasa de desnutrición crónica para el 2015, en base a las variables analizadas: bajo peso y acceso a atención al nacer, se puede inferir que pese a que ha existido un aumento muy importante en cuanto al acceso a atención medica al nacer, existen cifras

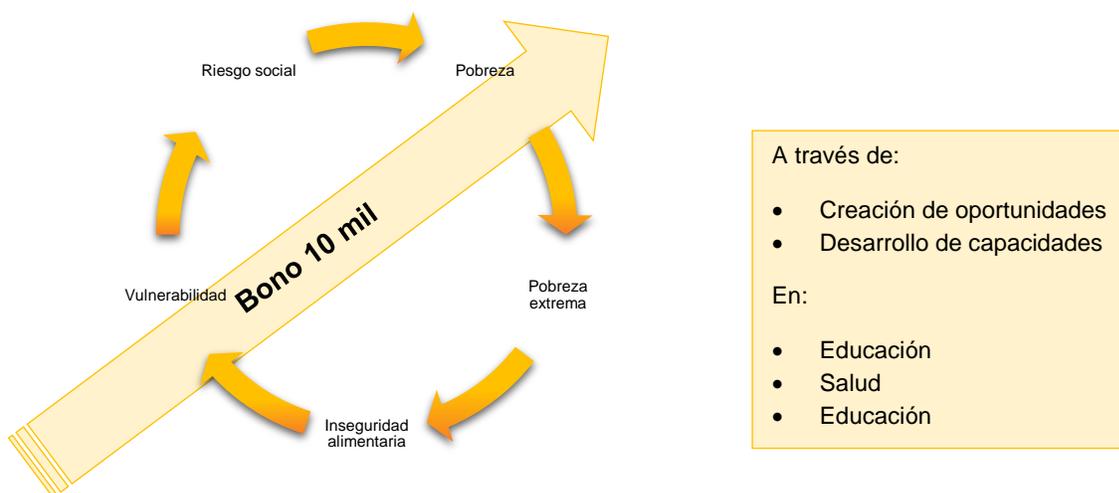
alarmantes de un aumento de la niñez con bajo peso al nacer. Es decir, en los cuatro departamentos priorizados.

En cuanto al componente de educación, de igual forma que en el de salud, en base a las variables estudiadas en los departamentos priorizados, el Programa manifiesta dificultades en el logro del indicador, ya que las tasas de escolaridad en primaria y en secundaria han ido en disminución entre los años 2012 y 2013, lo que puede indicar que el nivel de escolaridad no ha ido en aumento, generando dificultades en el aumento de ingresos en el hogar, en base a la lógica de concepción del Programa en este componente.

### 3.3.2 Honduras

El programa Bono 10,000 de Honduras, tal como fue diseñado es un PTC cuyo objetivo es: *generar capital humano a través del desarrollo de las capacidades en educación, salud y nutrición de las familias en extrema pobreza y pobreza, mediante la entrega de transferencias monetarias condicionadas a cumplir con las respectivas responsabilidades, con el fin de **contribuir a la ruptura del ciclo inter-generacional de la pobreza***<sup>94</sup> (Ver Esquema 27)

**Esquema 26.** Romper el ciclo intergeneracional de la pobreza en Honduras



**Fuente:** Elaboración propia en base a SEDIS, 2013

<sup>94</sup> ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA. Programa Presidencial de Salud, Educación y Nutrición bono 10 mil, pág.1, en: <http://www.unesco.org/education/edurights/media/docs/f47d58c5c448df811533a0fe1f2871954dbc46b8.pdf>, sitio visitado el 24 de noviembre de 2015.

**Tabla 28.** Metas del Programa Bono 10 Mil

<b>Educación</b>	Fomentar la matrícula, permanencia y asistencia a clases
<b>Salud</b>	Aumentar la demanda de servicios de salud
<b>Nutrición</b>	Disponer de micronutrientes para la niñez

*Fuente:* SEPS, 2010

El Programa al estar directamente interviniendo en las áreas de educación, salud y nutrición, concentra sus esfuerzos en la generación de mejoras en estas. Por eso mismo, en educación el Programa tiene como fin fomentar la matrícula, permanencia y asistencia a clases; en salud aumentar su demanda; y en nutrición, disponer de micronutrientes para la niñez (Ver Tabla 28). En este sentido, a fin de

verificar el grado de incidencia que ha tenido el Programa desde su establecimiento hasta el año 2014, son los aspectos mencionados con anterioridad bajo los cuales la investigación dirige el análisis de impacto del Programa.

Por lo tanto, la investigación en los apartados siguientes muestra un análisis evaluativo del impacto del Programa desde su implementación, haciendo un balance sobre sus resultados. Para esto, se vuelve necesario examinar cada uno de sus componentes, logrando así, generar un análisis evidencial de lo que se ha generado hasta el momento.

El promover servicios de educación, salud y nutrición se vuelven los tres componentes del Programa que la investigación analiza, en este sentido, cada uno de ellos dispone de metas específicas que permiten medir el grado de impacto de estos.

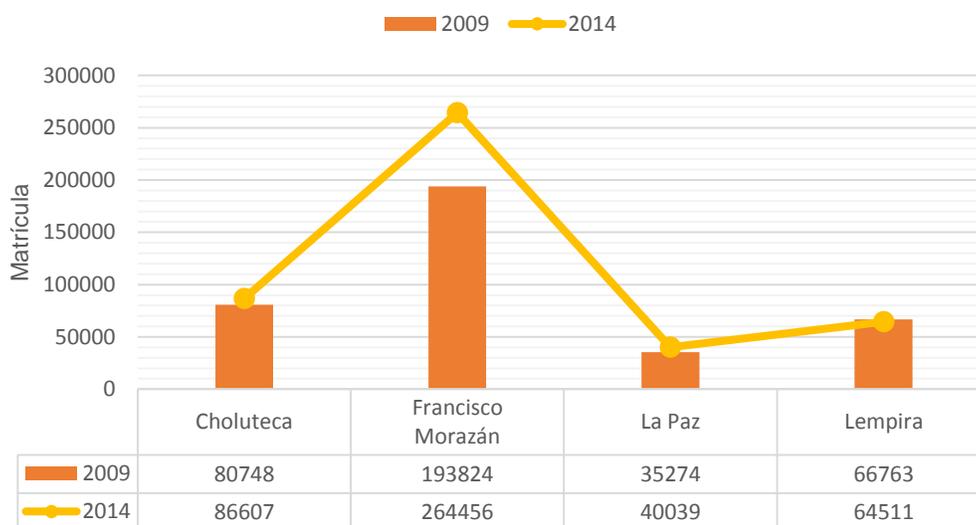
Es así que al ser una investigación de tipo inductiva el análisis se centra en territorios específicos, para así vislumbrar el estado situacional del Programa. Dentro de la estrategia metodológica se consideró recolectar esta información a partir de fuentes primarias con énfasis en los hogares participantes, sin embargo, ante la falta de apoyo institucional, se tuvo que reestructurar la estrategia, convirtiéndose la principal fuente de información las fuentes secundarias y datos

administrativos. En tal sentido, los departamentos definidos como muestra de la investigación son: La Paz, Choluteca, Francisco Morazán y Lempira.

En el componente de educación básicamente se pretende fomentar la matrícula, permanencia y asistencia a clases, en tal sentido, a fin de verificar el estado situacional de los departamentos priorizados, se analiza la tasa de matrícula a nivel primario.

En base a la información analizada se muestra que en tres de los departamentos priorizados se ha dado un aumento significativo de la tasa de matrícula en primaria. Es decir, en Choluteca se ha dado un aumento de 7%, en Francisco Morazán un 27% y La Paz un 12%, sólo en el caso de Lempira el resultado es diferenciado ya que acá se ha dado una disminución de 3% en su tasa de matriculación en primaria (Ver Gráfico 6).

**Gráfico 6.** Matrícula inicial



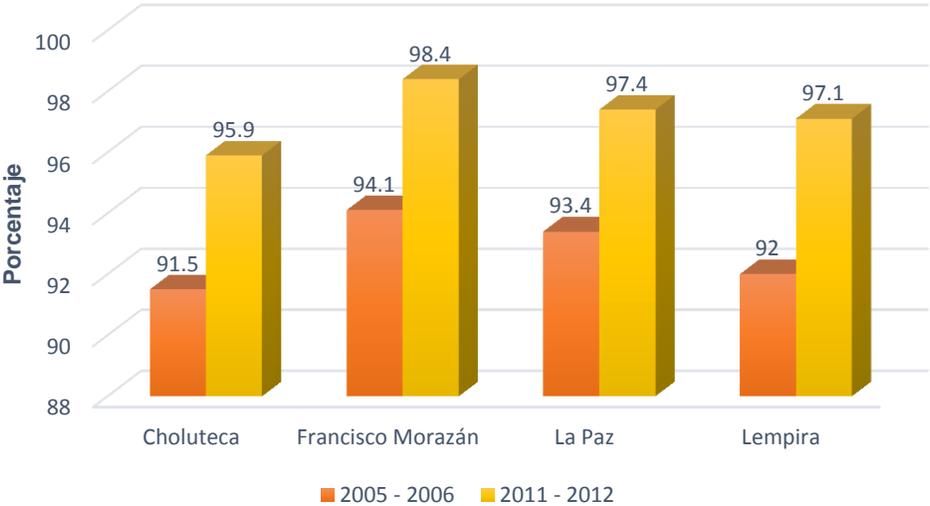
**Fuente:** SISNAM y SE, 2015

En el caso del componente de salud, este se centra en aumentar su demanda, enfocado en el cuidado de la niñez para un desarrollo óptimo, por tanto, las variables analizadas se centran en indagar con énfasis en esto. Así pues, analizar

la tasa de atención prenatal se vuelve importante, ya que esto permite inferir sobre el cuidado que la embarazada ha recibido en el proceso de gestión a través de controles de salud regulares y análisis prenatales.

Es así que al analizar los departamentos priorizados, se observan cambios significativos en cuanto a la tasa de atención prenatal. En el caso de Choluteca se observa un 3.5% de aumento en la atención, en San Francisco Morazán un 4.3%, en La Paz un 4% y finalmente en Lempira un 5.1% (Ver Gráfico 7). Ahora bien, el aumento en la atención prenatal brindada indica que existe menos probabilidad de mortalidad infantil y materna, así como también, aumentar las probabilidad de tener un bebe sano y saludable.

**Gráfico 7.** Tasa de atención prenatal en Honduras



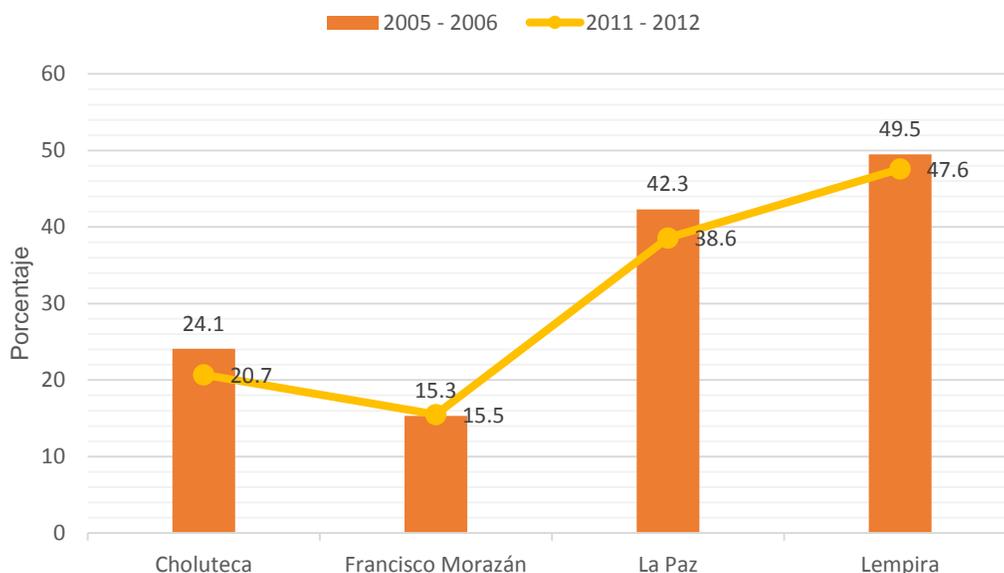
Fuente: SISNAM, 2015

Ahora bien, el componente de nutrición busca lograr la disponibilidad de micronutrientes en la niñez, por tanto, ante la ausencia de un indicador *per se* que indique la disponibilidad de estos, se analiza otra variable, es decir, la desnutrición crónica que se visualiza como el resultado de la ausencia de micronutrientes. *Los dos primeros años de vida en la niñez, son también aquellos en que las carencias*

de importantes micronutrientes aparecen con más frecuencia en estos,<sup>95</sup> por lo que su disponibilidad es esencial.

A través de la investigación se muestra que en los departamentos priorizados, a excepción de Francisco Morazán, significativamente se ha generado reducción de la desnutrición crónica en estos territorios, lo que está muy relacionado con la atención prenatal para evitar este tipo de adversidades en el desarrollo de la niñez. En el caso de Choluteca se observa una reducción de 3.4% de desnutrición crónica, en La Paz un 3.7% y en Lempira un 1.9%, lo que implica que los esfuerzos encaminados a la reducción de la desnutrición crónica pueden estar dando resultados. Sólo en el caso de Francisco Morazán pese a ser el departamento con mayor porcentaje de aumento en la atención prenatal en los periodos de estudio, se muestra un aumento mínimo de 0.2% de desnutrición crónica en su territorio (Ver Gráfico 8).

**Gráfico 8.** Tasa de desnutrición crónica



Fuente: SISNAM, 2015

<sup>95</sup> ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA. *Nutrición humana en el mundo en desarrollo*, en: <http://www.fao.org/docrep/006/w0073s/w0073s0a.htm>, sitio visitado el 24 de noviembre de 2015.

A través de la investigación y en base a las variables de estudio se ha podido constatar que en los departamentos priorizados se han generado cambios significativos en las áreas de intervención del Programa, por lo cual en términos estadísticos se están logrando las metas trazadas por la intervención. Pese a ello, al hacer un análisis más profundo sobre que implican romper con la transferencia intergeneracional de la pobreza, no se puede afirmar que en el país se esté contribuyendo a dicho fin, ya que sólo el aumento de las tasas de matriculación no indican que efectivamente se esté generando capital humano desde la infancia en la niñez porque debe de ir aunada con la calidad de servicios que se ofrecen para generar cambios generacionales entre los padres y sus hijos, y que las oportunidades en realidad estén a disposición de estos.

En cuanto al aumento de la demanda de los servicios de salud, esto tampoco permite indicar que estos sean de calidad, lo cual es sumamente importante para lograr un desarrollo físico y mental desde de la infancia. En su mayoría los territorios que se encuentran con alto nivel de pobreza general, se caracterizan por tener carencia en los servicios públicos brindados, ya que en muchos casos la dificultad en el acceso a estos, conlleva a que la atención que se ofrece carezca de continuidad y disponibilidad permanente, dando como resultado ausencia en el seguimiento de la atención de la población.

En síntesis, al evaluar esta intervención en términos del cumplimiento de sus metas, se puede indicar que efectivamente está logrando lo que se ha trazado, sin embargo, el cumplimiento del objetivo final, es decir: *generar capital humano a través del desarrollo de las capacidades en educación, salud y nutrición de las familias en extrema pobreza y pobreza, con el fin de **contribuir a la ruptura del ciclo inter-generacional de la pobreza***<sup>96</sup>, difícilmente se esté logrando a través de la intervención, sí se está trazando un camino para ello, pero es necesario la definición de metas e indicadores más precisos que den valoraciones más

---

<sup>96</sup> ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA. Op. Cit.

certeras y que puedan medir el grado de avance en las áreas en las que se está interviniendo.

Por lo tanto, de cara a la continuidad de este PTC será necesario que a nivel de los formuladores de este tipo de programas, se construyan intervenciones más mesurables en cuanto al fin que persiguen, ya que como este Programa se vuelven muy visionarias y escasamente alcanzables.

### **3.3.3 El Salvador**

Las elevadas tasas en pobreza y pobreza extrema en áreas rurales y la falta de progresos significativos en su reducción, constituyen los principales desafíos en la focalización de las políticas sociales, y las carencias en educación y salud siguen siendo uno de los principales motivos de la pobreza y pobreza extrema, lo cual contribuye a la transmisión intergeneracional de la pobreza.

Uno de los aspectos más preocupantes son las cifras en los niveles de pobreza en el área rural, al transcurrir 5 años desde el 2010 hasta el 2014, los indicadores en pobreza total en 2010 eran de 43.2% de la cual 15.1% era pobreza extrema<sup>97</sup>, para el 2014, la pobreza total en el área rural era de 37.9% de la cual 10.9% era extrema<sup>98</sup>, disminuyendo solamente un 4.2 en la pobreza extrema y 1.1% en la pobreza.

Comunidades Solidarias Rurales y su intervención para mejorar la calidad de vida de las personas, familias y comunidades que se encuentran en condiciones de pobreza y exclusión social, trabaja con el eje de capital humano, a través de la ampliación de oportunidades y proporcionando recursos para potenciar las capacidades de las familias participantes.

---

<sup>97</sup> **MINISTERIO DE ECONOMIA DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICAS Y CENSOS**, *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2010*, pág. 29, en: [file:///C:/Users/Rafael/Downloads/PUBLICACION\\_EHPM\\_2010%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/Rafael/Downloads/PUBLICACION_EHPM_2010%20(3).pdf), sitio visitado el 14 de Noviembre de 2015.

<sup>98</sup> **MINISTERIO DE ECONOMIA DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICAS Y CENSOS**, *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2014*, pág. 62, en: [file:///C:/Users/Rafael/Downloads/PUBLICACION\\_EHPM\\_2014%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Rafael/Downloads/PUBLICACION_EHPM_2014%20(2).pdf), sitio visitado el 14 de Noviembre de 2015.

El Programa comprende 4 ejes estratégicos, de los cuales se estudió el eje de capital humano, (Ver Tabla 29), constituido con el fin de fortalecer el acceso a los servicios de salud y educación mediante el otorgamiento de bonos<sup>99</sup>. Además se fomenta la participación de las personas titulares de las familias en un programa de capacitaciones para que incrementen sus capacidades personales y familiares.

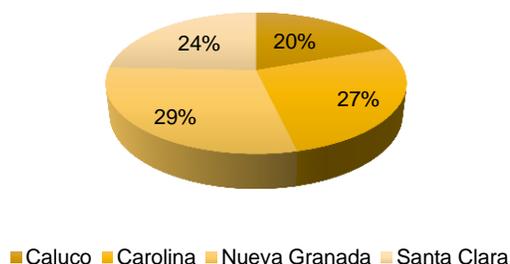
**Tabla 29.** Ejes Comunidades Solidarias Rurales

Eje	Componentes
Capital Humano	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bonos de educación y salud</li> <li>Oferta de salud y educación</li> <li>Programa Nuestros Mayores Derechos</li> </ul>
Servicios Básicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Infraestructura social básica</li> </ul>
Generación de ingresos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fomento de las capacidades productivas de las familias</li> <li>Promoción de empleabilidad</li> <li>Fortalecimiento de capacidades locales para la producción</li> </ul>
Gestión territorial	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fortalecimiento institucional municipal</li> <li>Fomento de la participación ciudadana</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia en base a Documento base CSR, 2012

Con el objetivo de brindar un estudio más riguroso de los componentes en educación y salud, se evaluaron y analizaron diferentes variables, para mostrar cuales fueron los resultados obtenidos en los servicios de educación, desde el 2008 un año previo a la implementación de CSR hasta el 2014, año límite de la investigación. Las fuentes de datos estadísticos del componente de salud, retoman los años 2008 por ser año previo a la implementación de CSR, 2009 porque a partir de ese año se ven los resultados de la reforma de salud (salud materno infantil) y 2014 como año límite de la investigación.

**Gráfico 9.** Muestra realizada por municipios



Fuente: Elaboración propia, muestra realizada 2015

<sup>99</sup> **AECID**, Documento Base Comunidades Solidarias, pág.93-94, en <http://www.aecid.org.sv/wp-content/uploads/2012/10/Documento-Base-PCS.pdf?82a9e7>, sitio visitado 20 de Noviembre de 2015.

Así mismo, mediante un muestreo no probabilístico, se realizaron muestras representativas a titulares del Programa en cada municipio, (Ver Gráfico 9) Carolina, San Miguel; Caluco, Sonsonate; Santa Clara, San Vicente y Nueva Granada, Usulután. Así también, se realizaron entrevistas semi-estructuradas, con actores involucrados en este, entes financiadores, y ejecutores, evaluando los principales hallazgos encontrados en estos municipios.

El proceso de entrega de transferencias, desde la implementación de CSR, se da de forma presencial, sin embargo, se entregaba cada dos meses hasta el 2012, en donde se reúnen a los beneficiarios en un lugar central del municipio, en su mayoría son entregados en las municipalidades, los pagos de bono de salud y educación se hacen simultáneamente.

Esto constituye una operación logística de trabajo arduo, que representa ventajas e igualmente algunos riesgos para el FISDL. A continuación se mencionan algunos hallazgos acerca del proceso de entrega de transferencias.

El pago presencial generó altos costos de transporte, personal y seguridad, por lo cual en el 2013 se cambió la periodicidad de la entrega, dándose cada 4 meses, lo cual provocó cierto malestar en las personas titulares del beneficio, por los desajustes en su economía, ya que esos fondos los tenían contemplados para diferentes gastos en sus hogares mensualmente.

En este sentido, se hicieron modificaciones en la modalidad de pago de las transferencias, es decir, de pago directo en efectivo a pago vía tarjeta de cambio o sea a través de agencias bancarias. Sin embargo, esto presentó algunos inconvenientes tales como el gasto incurrido en la movilización de su residencia al centro bancario, así como dificultades en el manejo de la tarjeta. Por tal motivo, se vuelve a la modalidad de canje anterior.

Es importante mencionar que la transferencia directa a sus titulares ha significado aspectos negativos en cuanto a su uso, así hace referencia Martín Tobar, referente de la municipalidad de Caluco:

*Puede ser que con la tarjeta no les haya funcionado, por dificultades presentadas por las personas. Ahora, lo negativo es que acá se vuelve un mercado, por ejemplo, si mañana es la entrega del Bono, acá vienen a la municipalidad a solicitar equipo o instrumentos para poner ventas y bueno si usted viene acá, no se puede ni siquiera caminar, vienen de otros municipios o de otros lugares a vender de todo lo que usted desee. Generando lamentablemente que el dinero que la gente obtiene a través de la transferencia quede en las ventas, es decir, el dinero a las personas les sirve para una solución inmediata<sup>100</sup>.*

Aspectos negativos como los descritos anteriormente, se presentan en la mayoría de municipios, utilizando la transferencia de manera incorrecta, no cumpliendo verdaderamente con el fin para el cual es otorgada.

Así mismo, en la entrega de las transferencias, los pagos en efectivo que se brindan pueden no responder al propósito por el cual se otorgan, ya que surgen casos que se utilizan para cubrir otras necesidades que no son básicas para los servicios de salud o educación y no benefician directamente a las personas a las que están dirigidos los bonos.

Lo anterior deja en evidencia la falta de sensibilización por parte de los beneficiarios, lo que demuestra que aún existen vacíos y aspectos por reforzar en temas como manejo de finanzas, el ahorro y la inversión correcta de los bonos, temáticas que son impartidas en las capacitaciones comunitarias para crear apropiación de los temas y poderlos aplicar cuando la situación se presente.

Respecto a la coordinación de actores, se realizan reuniones con los promotores, verificando el desarrollo de las actividades y se entregan los informes de seguimiento; las reuniones con el comité municipal, promotores, líderes y lideresas de las comunidades y los coordinadores del Programa a nivel municipal y el referente de la alcaldía, discuten situaciones de egreso del Programa, las razones

---

<sup>100</sup> **TOBAR, Martin Alfonso**, Referente de Alcaldía del Municipio de Caluco, Entrevista realizada el día 21 de septiembre de 2015 en las instalaciones de Alcaldía Municipal de Caluco, Sonsonate, El Salvador.

de esas decisiones y se verifica el cumplimiento de las corresponsabilidades para la designación del monto del bono.

Uno de los principales desafíos respecto a la coordinación de actores, es la falta de empoderamiento por parte de los gobiernos locales, la falta de compromiso puede provocar que el nivel de incidencia del Programa este propenso a no desarrollarse como se espera<sup>101</sup>. Factores como el cambio de administración condicionan en gran manera el proceso de seguimiento del Programa lo que independientemente de quien esté a cargo de su administración, no deberían ser variables que provoquen estancamientos y obstaculicen cumplir los objetivos y metas del Programa.

Otro aspecto dentro de los hallazgos, es referente a la exclusión de participantes, el cual es uno de los principales errores que se pueden cometer a la hora de seleccionarlos; los promotores explicaron algunas de las variables que hacen que familias no sean parte del Programa aun siendo elegibles, por ejemplo: el tipo de información que se brinda o la ausencia de esta y distancias muy lejanas de los hogares adonde no se alcanza a llegar, lo que conlleva a que no sean censadas y no se les dé cobertura.

En lo referente al cumplimiento de las corresponsabilidades en educación y salud, se tiene que en educación, a través de la asistencia a la institución, es el docente el ente responsable de monitorear la asistencias del niño o niña; si falta a clases en alguna ocasión, tiene que justificar la causa y si no es justificable, se les descuenta de su bono<sup>102</sup>.

Por otra parte, en salud, es la tarjeta de control que el Ministerio de Salud otorga, en la cual se verifica el cumplimiento de las corresponsabilidades, asistencias a la unidad de salud, esquemas de vacunación, etc. Así mismo, él/la promotora, quien brinda las capacitaciones, sella la asistencia de los titulares de las transferencias.

---

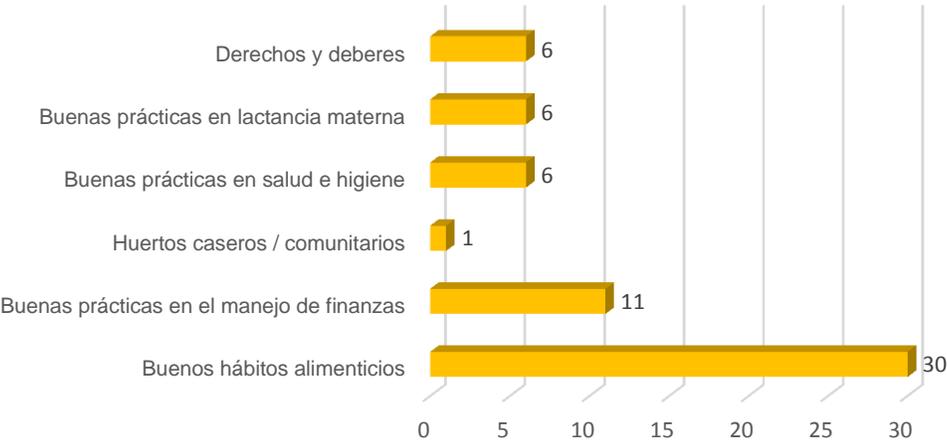
<sup>101</sup>**GUARDADO JOVEL, Elmer Antonio**, Asesor de Desarrollo del Municipio de Carolina, Entrevista realizada el día 3 de Septiembre de 2015 en las instalaciones de Alcaldía Municipal de Carolina, San Miguel, El Salvador

<sup>102</sup>**BAIRES, Miguel Ángel**, Asesor de Desarrollo del Municipio de Nueva Granada, Entrevista realizada el día 22 de Septiembre de 2015 en las instalaciones de Alcaldía Municipal de Nueva Granada, Usulután, El Salvador.

Uno de los aspectos que conciernen a los promotores, es el empoderamiento de los temas que se enseñan en las capacitaciones y la puesta en práctica en sus vidas diarias después del egreso de las familias del Programa. Sin embargo, muchos titulares del Programa asisten a estas, sólo por cumplir con las corresponsabilidades, es decir, obtener el sello y firma para que el bono se les entregue completo y no por buscar un verdadero aprendizaje y bienestar para sus hijos e hijas en el futuro.

El fomento de la participación de los titulares de las familias en las capacitaciones, es uno de los factores importantes, para desarrollar capacidades personales y familiares, que puedan ser aplicadas a sus vidas diarias y situaciones que se presentan en su entorno.

**Gráfico 10.** *Temáticas priorizadas en las capacitaciones (%)*



**Fuente:** Elaboración propia, Muestra realizada 2015

De hecho, a través de las capacitaciones los titulares tiene la oportunidad de poder aprender más acerca de las siguientes temáticas: buenos hábitos alimenticios, manejo de finanzas, huertos caseros comunitarios, prácticas en salud e higiene, lactancia materna, y derechos y deberes (Ver Gráfico 10). Esto ha permitido que se fortalezcas estas áreas de aprendizaje y se puedan poner en práctica en su cotidianidad. Dentro de los hallazgos encontrados, se ha podido constatar que a partir de las capacitaciones vinculadas a las buenas prácticas

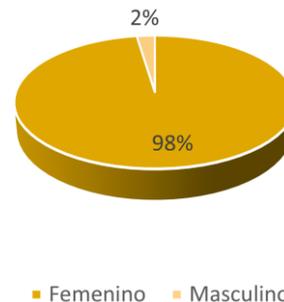
alimenticias, las familias participantes manifiestan la utilidad de diversificar la dieta alimenticia con énfasis en la niñez.

Por otra parte, el Programa brinda énfasis en la participación de la madre de familia, por lo que tiene una orientación de género, manifestando que las madres son las titulares y a quienes se les paga el bono, igualmente son las encargadas de que se cumplan con las responsabilidades: asistir a las capacitaciones, garantizar la asistencia de sus hijas e hijos a la escuela y la asistencia a los servicios de salud.

El empoderamiento del Programa por las mujeres, (Ver Gráfico 11) tiene efectos de distinto orden, en las capacitaciones se trabaja para el fortalecimiento con temas como la equidad de género y violencia intrafamiliar, entre otros. Sin embargo, existe el riesgo de que se refuerce el rol de la mujer vinculada a las responsabilidades del hogar, entre ellas, la salud y educación de sus hijos, responsabilidades que tendrían que asumir la mamá y el papá.

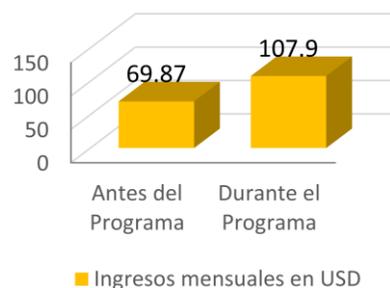
En cuanto a los ingresos, las transferencias han generado un impacto positivo en las familias y en la vida de los participantes, durante el Programa, las familias han percibido un aumento promedio de \$46.32, (Ver Gráfico 12) lo cual les permite contar con esa ayuda financiera para contribuir a una mejor alimentación para sus hijos e hijas, así como, utilizar ese ingreso para factores como el transporte hacia la escuela, ponerles refrigerio, comprarles vestimenta, entre otros, que tienen como fin contribuir a un mejor desarrollo en la niñez.

**Gráfico 11.** Género de personas entrevistadas



**Fuente:** Elaboración propia, muestra realizada 2015

**Gráfico 12.** Ingreso promedio mensual por familia



**Fuente:** Elaboración propia, muestra realizada

En cuanto a la oferta en educación, en el sector rural se ha enfatizado en la mejora de la calidad y continuidad de la educación, a través de acciones que garanticen el acceso a la educación gratuita, integral y de calidad, por lo que se han implementado programas de alfabetización, mejoramiento en los ambientes escolares, mejoramiento en infraestructura y alimentación, todos estos, como programas complementarios, que buscan abordar la situación de pobreza de manera multidimensional.

La primera fuente administrativa utilizada para hacer un balance del componente de Educación es la tasa de asistencia escolar en el área rural, tomada de 2008 y 2014, indicador que permite un análisis más preciso de la cobertura del sistema educativo. La investigación ha podido evidenciar una baja de un 3.4% en la cobertura, posiblemente debido a factores sociales como la delincuencia y distancia de centros escolares, influyendo en la reducción de la asistencia escolar.

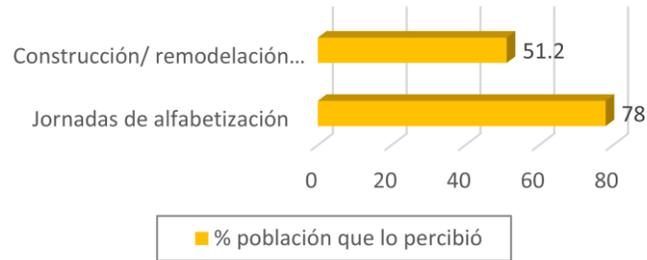
Analizar la escolaridad promedio permitió conocer el nivel de educación de la población meta, este indicador define el número de años aprobados por las personas de 6 años y más. Durante los años 2008 a 2014 los años de escolaridad han aumentado a un 4.9% para el área rural, lo que puede vincular al Programa como uno de los factores positivos en ello, así como a los programas sociales que se han ido gestando desde 2009<sup>103</sup>.

Dentro de los aspectos destacados por las personas participantes del Programa en el área de educación, localizan el aumento en los servicios educativos, la promoción de jornadas de alfabetización y el mejoramiento en la estructura educativa (Ver Gráfico 13), así mismo, comentaron que programas complementarios como el Programa de Alimentación y Programa de Dotación de Uniformes, Zapatos y Útiles Escolares, han contribuido a mejorar el desarrollo educativo de sus hijos e hijas.

---

<sup>103</sup>A partir de 2009, bajo la presidencia del Sr. Mauricio Funes, se implementaron una serie de programas sociales en el área de la educación, tales como: Paquete Escolar y Vaso de Leche, entre otros, los cuales pueden ser uno de los factores incidentes en el aumento de la escolaridad.

**Gráfico 13. Servicios en educación**



Fuente: Elaboración propia, Muestra realizada 2015

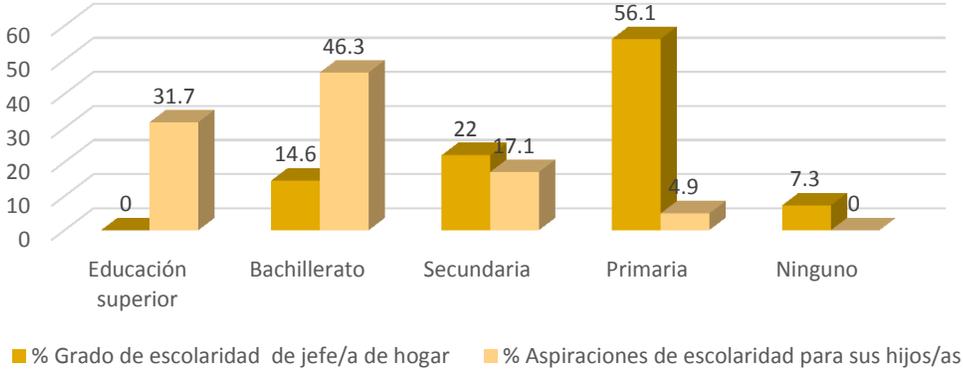
Por otro lado, las personas participantes mencionaron que la construcción de escuelas no ha logrado acercar de forma pertinente los servicios educativos, si ocurriera facilitaría en gran manera el que sus hijos e hijas fueran a la escuela, ya que en ocasiones son dos horas o más para llegar al centro educativo más cercano, lo que se convierte en uno de los factores que condicionan el enviar a sus hijos e hijas.

Dentro de las aspiraciones educativas intergeneracionales en los hogares participantes, estas localizan cambios significativos, ya que el nivel académico que la mayoría de padres aspiran a que sus hijos e hijas cursen, es superior al que ellos pudieron alcanzar. Mediante las capacitaciones y reiterando en la importancia de la educación, sus aspiraciones han cambiado y visualizan que el que alcanzasen el bachillerato o educación superior sería lo ideal para sus hijos e hijas, ya que eso les permitiría optar a más oportunidades en el ámbito laboral.

Para poder contrastar el grado de escolaridad de los padres beneficiarios con el de sus hijos e hijas, se tiene como hallazgo que un 56.1% de padre logró cursar hasta primaria, 22% cursaron hasta secundaria y sólo un 14.6% hasta bachillerato, mientras un 7.3% nunca asistieron a un centro educativo, pero mediante las capacitaciones y reiterando en la importancia de la educación, sus aspiraciones han cambiado y el interés por parte de los padres de que estos asistan y alcancen grados escolares es significativo, un 46.3% desea que sus hijos e hijas logren cursar como mínimo su bachillerato y un 31.7% desean que realicen sus educación superior (Ver Gráfico 14).

Estas cifras demuestran un cambio significativo, primeramente, la mayoría de padres quieren que sus hijos e hijas alcancen grados superiores a la primaria, es decir, del 56.1% de padres que logró cursar primaria, sólo un 4.9% continúan considerando importante llegar hasta primaria, un 46.3% desean que alcancen bachillerato como nivel académico mínimo, y pese a que ninguno de los padres logró obtener un nivel académico universitario un 31.7% desean que sus hijas e hijas puedan alcanzar una educación superior.

**Gráfico 14.** Grado de escolaridad de jefe/jefa de hogar vs. Aspiraciones escolares para sus hijos/hijas



Fuente: Elaboración propia, muestra realizada 2015

En cuanto al bono de salud, se analiza el grado de incidencia en los esquemas de vacunación, efecto del bono en la alimentación y nutrición, y el avance en el acceso a servicios, así también, aspectos que según los beneficiarios es necesario reforzar y en los cuales existe una deficiencia significativa.

Los esquemas de vacunación han sido completados al 100% por los beneficiarios del Programa, antes de su implementación solo un 5% de los usuarios encuestados no cumplían con este requisito. El Programa hace más factible acudir a las unidades de salud y asistir a los controles de salud ya que si las personas no pueden asistir se realizan jornadas de salud con frecuencia, facilitando los servicios médicos básicos en diferentes áreas, a personas en situación de vulnerabilidad que no se les hace posible ir a los centros de salud.

En contraste con la información generada, a continuación se toman en cuenta las estadísticas de fuentes administrativas, tomadas del SEPS del MINSAL, respecto a los niñas/os que han recibido la segunda dosis de la vacuna SPR<sup>104</sup>, la cual es la última vacuna del esquema de vacunación para los niñas/os menores de cinco años,

**Tabla 30.** Número de niños con segunda dosis de SPR.

Departamento	Número de niños vacunados con 2 <sup>da</sup> dosis de SPR	
	2008	2013
San Miguel	7,837	8,245
Usulután	5,454	6,403
San Vicente	2,929	3,172
Sonsonate	9,324	8,318

Fuente: Elaboración propia en base a datos SEPS 2015

por tanto se puede afirmar que los niños que han recibido esta tienen completo su esquema de vacunación (Ver Tabla 30). En dicha tabla se puede apreciar como de 2008 a 2013 ha habido un notorio incremento en tres de los departamentos del número de niñas/os menores de 5 años que han recibido controles de salud, esto de alguna manera está relacionado al cumplimiento de las responsabilidades del Programa así como a otros factores externos a este, que han contribuido en ese incremento. Así mismo, es notoria una reducción de este número en el departamento de Sonsonate, cuya razón se desconoce por parte del equipo investigador.

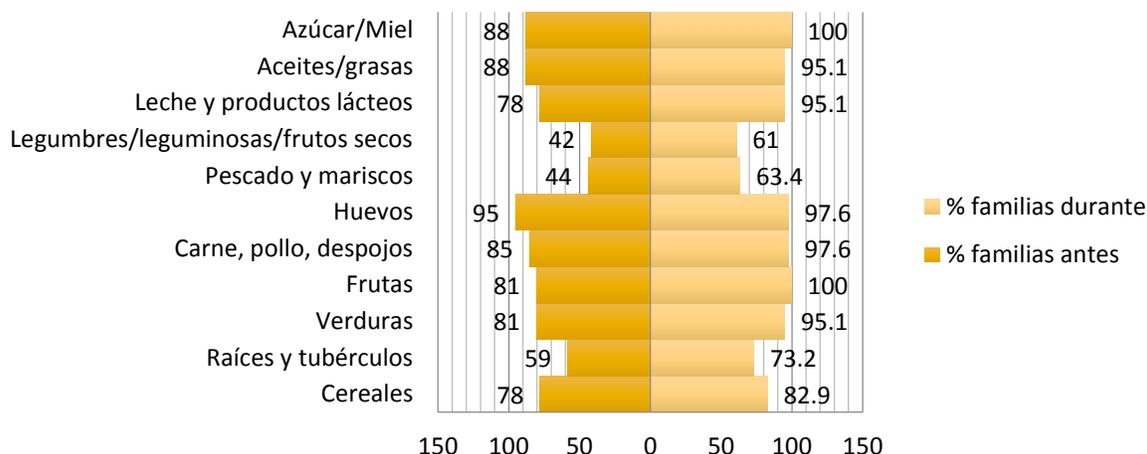
Otro factor que influye en la mejora de la salud de las personas participantes, es la alimentación y su nutrición, las madres mencionan que uno de los usos que se le da a la transferencias es la compra alimentos más saludables, lo que ayudará a que sus hijos e hijas tengan una mejor nutrición, evitando que estén propensos a enfermedades. (Ver Gráfico 15)

Los porcentajes en consumo de alimentos como frutas, verduras, carnes, leche, legumbres, pollo, cereales, pescado, han aumentado en su consumo, lo cual indica que las transferencias otorgadas posiblemente han coadyuvado a que sus hijos e hijas consuman más estos grupos de alimentos y que puedan llevar una dieta más balanceada y saludable. Durante el estudio las familias han afirmado que debido a la escasez económica, previo al Programa, no tenían acceso a

<sup>104</sup>SPR: Sarampión, Paperas y Rubeola

ciertos grupos de alimentos ya que no podían costearlos o no los podían consumir frecuentemente.

**Gráfico 15.** Grupos de alimentos consumidos antes y durante de CSR



Fuente: Elaboración propia, Muestra realizada 2015

La baja cobertura en servicios de salud, es uno de los problemas centrales que presentaba el Ministerio de Salud por lo cual CSR, implemento el componente en oferta de salud, lo que planteaba la necesidad de ejecutar estrategias que permitieran el acceso equitativo y universal de estas poblaciones.

**Gráfico 16.** Servicios de salud



Fuente: Elaboración propia, Muestra realizada 2015

Según los beneficiarios se ha percibido un aumento en los servicios de salud de manera progresiva en sus comunidades, (Ver Gráfico 16) lo que ha significado que el acceso a salud, desde su incorporación al Programa, ha aumentado jornadas de salud, atención médica y prevención de enfermedades. Así mismo, las unidades de salud han logrado mejorar en sus servicios de forma más integral, lo que ha facilitado su acceso ante emergencias.

En ese mismo sentido, se debe apuntar que el número de niñas/os menores de cinco años que han recibido controles médicos, ha aumentado considerablemente en el 2014 respecto al 2008, como año previo a la implementación de CSR (Ver Tabla 31). En gran medida este aumento responde al cumplimiento de las corresponsabilidades del Programa así como al acercamiento de los servicios de salud a los lugares más aislados del territorio nacional.

**Tabla 31.** Número de menores que han recibido atención médica

Departamento	Niños/as menores de 5 años que han recibido atención médica	
	2008	2013
San Miguel	131,874	231,080
Usulután	115,249	196,074
San Vicente	66,963	113,903
Sonsonate	136,109	227,135

Fuente: Elaboración propia en base a datos SEPS 2015

Por otra parte, así como se muestra en la Tabla 32, a raíz de los acercamientos de salud las estadísticas muestran que ha habido un importante avance en la atención de mujeres embarazadas a través de los controles médicos, en base a esto es posible indicar que ese aumento puede provenir del cumplimiento de las corresponsabilidades del programa así como a los resultados de la reforma de salud de 2009.

En síntesis CSR tiene aspectos relevantes a considerar, en primer lugar, para que se logre una reducción de la pobreza es necesario establecer programas complementarios que permitan darle continuidad a los aspectos positivos generados en las vidas de los participantes y no se pierdan a la hora del egreso del Programa.

**Tabla 32.** Número de mujeres en control de embarazo

Departamento	Número de mujeres en control del embarazo	
	2009	2013
San Miguel	5,984	6,625
Usulután	4,812	5,557
San Vicente	2,745	2,969
Sonsonate	6,916	7,387

Fuente: Elaboración propia en base a datos SEPS 2015

Así mismo, invertir y realizar evaluaciones del Programa frecuentemente, es un elemento indispensable para identificar las áreas en las cuales se tiene deficiencia y poder trabajar en ello. La falta de información y acceso a este, es una de las situaciones que han obstaculizado realizar una evaluación más exhaustiva, poder analizar el impacto del Programa se dificulta por falta de información estadística y

datos relacionados a la pobreza y las variables que esta incluye, lo que hace difícil visualizar la evolución de CSR.

En segundo lugar, CSR efectivamente ha logrado generar cambios significativos en las vidas de los participantes, aumento en sus ingresos, acercamiento de servicios de salud y educación, aumento en los niveles de escolaridad, demanda de servicios de salud y aumento en la diversidad dietética en el hogar. Sin embargo, aún existen aspectos que no permiten romper con la transferencia intergeneracional de la pobreza, tales como, una verdadera apropiación de las temáticas impartidas en las capacitaciones, servicios de calidad en salud y educación, y articular esfuerzos a nivel de políticas públicas que permitan incidir en todos los aspectos de la vida y necesidades de las personas.

Consecuentemente, para lograr efectivamente el logro del Programa es decir: *mejorar en forma integral las condiciones de vida de las familias en situación de extrema pobreza, con énfasis en el área rural, ampliando sus oportunidades y proveyendo los recursos necesarios, a través del mejoramiento de la red de servicios básicos, programas de desarrollo productivo y micro crédito, que permitan potenciar sus capacidades para aprovechar estas oportunidades y mejorar la calidad de vida personal, familiar y comunitaria*<sup>105</sup>, se deberán desarrollar acciones que incidan directamente en la generación de capacidades desde los padres para evitar dependencia del Programa y logrando generar autogestión.

### **3.4 Camino a seguir en los Programas de Transferencia Condicionada**

En este punto del estudio, está por demás dejar expreso que los PTC son uno de los mecanismos más difundidos de las políticas sociales del Estado para dar atención a la pobreza en la región latinoamericana, y de la misma forma en Centroamérica, específicamente en países como Guatemala, Honduras y El Salvador. Como se ha hecho mención con anterioridad y través de los hallazgos del estudio, se ha podido evidenciar que los impactos más notorios de los PTC es

---

<sup>105</sup> **FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL PARA EL DESARROLLO.** Comunidades Solidarias Rurales, en: <http://www.fisd.l.gob.sv/temas-543/oferta-programatica/sistema-de-proteccion-social-universal/comunidades-solidarias-rurales#.VIVtY3YvfiU>, sitio visitado el 25 de noviembre de 2015.

el incremento de los ingresos familiares, lo cual coadyuva a la mejora en el consumo de una dieta más diversificada, así como el acercamiento de servicios básicos a las localidades, tales como los de salud y educación.

Sin embargo, en cuanto a la sostenibilidad de esos logros de cara al futuro se observa un escenario poco sostenible, debido a que, los efectos generados se mantienen sustancialmente únicamente durante la intervención, por ejemplo, en el caso del aumento en los ingresos del hogar, esto se debe por la transferencia monetaria en sí, pese a ello, con el egreso de las personas del programa los resultados alcanzados decaen, ya que no existe una *disponibilidad de trabajo real en donde se puedan percibir ingresos con regularidad o con cierta regularidad, por lo que se debe de diagnosticar las brechas de conocimientos que tienen las personas para poder generar empleo o alguna actividad económica que les dé estabilidad*<sup>106</sup>.

De esa forma, en Guatemala pese a que en este país brinda cobertura a la mayoría de hogares en situación de pobreza general, el cumplimiento de indicadores ha sido limitado y difícilmente se puedan alcanzar en los tiempos previstos.

En cuanto al cumplimiento del componente salud, el indicador se encuentra vinculado a la desnutrición crónica en la niñez, algunos de los factores que condicionan esta situación *están determinados por la nutrición materna durante la etapa pre-concepcional y durante el embarazo. La desnutrición en las mujeres antes y durante el embarazo limita la capacidad del crecimiento fetal intrauterino y es una de las principales causas de la desnutrición fetal y el bajo peso al nacer*<sup>107</sup>. En este sentido, en estos factores que determinan la salud de un recién nacido, no se desarrollan acciones que propicien mejoras a través del Programa.

---

<sup>106</sup> ARGUETA, Nancy. Analista de programas y proyectos PNUD. Entrevista realizada el 17 de agosto de 2015 a las 4:00 p.m. en edificio Naciones Unidas en El Salvador.

<sup>107</sup> LEAL SOLIGUERA, María del Carmen. *Bajo peso al nacer: una mirada desde la influencia de factores sociales*, en [http://bvs.sld.cu/revistas/spu/vol34\\_1\\_08/spu16108.htm](http://bvs.sld.cu/revistas/spu/vol34_1_08/spu16108.htm), sitio visitado 25 de Noviembre de 2015.

A través del aumento en los niveles de escolaridad, el componente de educación busca aumentar los ingresos familiares, partiendo que por medio de estos, se estarían generando mayores capacidades en la niñez de cara al futuro. Pese a ello los niveles de escolaridad en primaria y en secundaria, en los años de estudio han ido en disminución. Esto puede ser debido a la ausencia de sensibilización en los titulares del Programa sobre la importancia en la educación de sus hijos e hijas, pero también no se pueden dejar de lado factores internos a la realidad del país que están afectando la intervención, tales como la inseguridad en las localidades, distancia de los centros educativos y elevadas tasas de trabajo infantil.

Así también, el Programa propone indicadores bastante ambiciosos, que pueden verse desde una perspectiva positiva en la buena disposición de lograr un impacto, pero estos no se apegan a las acciones realizadas por el país, por lo que su logro puede quedar a medias o ni siquiera acercarse a la meta, ya que pretender aumentar los ingresos familiares sobre la base de la niñez, es un proceso a largo plazo, de acuerdo a estadísticas de la OCDE, un pleno desarrollo humano puede llevar 17,7 años de educación formal<sup>108</sup>, por lo que pensar que de 2012 (fecha de inicio del Programa) a 2015 (fecha de logro del indicador) se logre incrementar los ingresos en el hogar más allá de la transferencia monetaria es difícil de alcanzar con las acciones emprendidas.

Por tanto, para que el programa genere los resultados previstos, se hace necesario fortalecer las áreas de acción que ya se están trabajando, reestructurar los tiempos de duración del Programa (cumplimiento real del indicador definido), realizar estudios de pre factibilidad de las intervenciones, para que esta no se vea afectada por los factores internos del país de manera negativa y a un nivel macro, aunque pueda resultar demasiado ambicioso, mejorar la calidad de los servicios ofertados.

Para indicar que el Programa efectivamente pueda romper con la transferencia intergeneracional de la pobreza, al tratarse de una temática multidimensional, se

---

<sup>108</sup> **ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE).** *Índice para una Vida Mejor: Educación*, en: <http://www.oecdbetterlifeindex.org/es/topics/education-es/>, sitio visitado el 25 de noviembre de 2015.

deberán de articular las políticas públicas de manera integra a fin que den respuesta al conjunto de necesidades de estos grupos vulnerables de manera efectiva

Por otro lado, en el caso hondureño el Programa en cuanto al cumplimiento de las metas fijadas ha desempeñado sus funciones estadísticamente hablando, como se había previsto, pese a ello, al hacer un análisis más profundo sobre lo que implica romper con la transferencia intergeneracional de la pobreza, no son suficientes las metas previstas para el cumplimiento de los objetivos planteados. Por tal motivo a nivel de la intervención se deberá por un lado, reformular los objetivos definidos, de manera que sean alcanzables y mesurables, y por otro lado, a nivel del cumplimiento de metas se deberá adoptar una estrategia de indicadores SMART<sup>109</sup>.

Respecto a El Salvador, para el caso del componente de educación se hacen evidentes avances en la tasa de matriculación y permanencia escolar, sin embargo entre los participantes se manifiestan opiniones de disconformidad respecto a la calidad de los servicios ofertados.

Sin embargo, se observan dos aspectos positivos en el desarrollo de la intervención, que de cara al futuro pueden generar cambios significativos en la vida de las personas. Por un lado, el acercamiento de los servicios de educación se hace evidente, así también, se han percibido cambios actitudinales en las aspiraciones de los padres de familia, en cuanto al grado de escolaridad de sus hijos e hijas. Este es un factor que si podría permitir el rompimiento intergeneracional de la pobreza, siempre y cuando luego del egreso de Programa, los padres tengan la capacidad para poder sufragar los gastos que eso implica.

En el componente de salud, se puede afirmar que los participantes se encuentran satisfechos con la mejora en la disponibilidad de los servicios de salud que se ofertan. El cumplimiento en el esquema de vacunación se ha mantenido antes y

---

<sup>109</sup>La palabra inglesa *SMART* significa "inteligente". Para mantener la fluidez de la redacción, se ha respetado el término *SMART*, intraducible como acrónimo al español, de esa forma los indicadores deben ser: Específicos (Specific), Medibles (Measurable), Realizables (Achievable), Realistas (Realistic) y Limitado en tiempo (Time bound).

después del Programa, evidenciando un patrón de comportamiento responsable y comprometido, por parte de las madres de familia.

De la misma forma, el aumento en los ingresos familiares ha permitido diversificar la dieta alimenticia de las familias, donde la mayoría han aumentado la calidad y la cantidad de grupos alimenticios que consumen, esto viene a beneficiar con mayor énfasis a la niñez y a las embarazadas, permitiendo mejoras en los niveles de desnutrición y en la salud materna.

En síntesis, el desarrollo del Programa, constituido con el fin de contribuir con el rompimiento intergeneracional de la pobreza, ha demostrado que han generado cambios significativos, sin embargo, para poder efectivamente incidir en esto, se deben generar capacidades de auto – ingreso en los padres, para que luego de su egreso del Programa la ausencia de una transferencia monetaria no sea un obstáculo para darle continuidad a los estudios de sus hijos e hijas, y estos efectivamente puedan romper con el círculo de pobreza en el que se encuentran. Finalmente, en el caso de salud es menester que se hagan mejoras en la calidad de los servicios ofertados, ya que es un componente que se encuentra logrando los resultados que persigue, por lo que se debe vincular el aspecto de calidad para fortalecer este servicio y efectivamente generar sostenibilidad en sus efectos.

A manera de conclusión capitular, se puede afirmar que desde de la Interdependencia, la transferencia intergeneracional de la pobreza es una conceptualización que se define como explicación a las actuales situaciones de pobreza y exclusión en el Sistema Internacional. En tal sentido, los PTC se vuelve la herramienta de intervención para lograr el rompimiento de dicha situación.

Es así como a través del presente capítulo se ha podido constatar que los PTC han permitido aumentar significativamente las condiciones de vida de los grupos participantes, sin embargo, las acciones implementadas difícilmente han logrado romper con el ciclo intergeneracional de la pobreza, siendo este el fin último de estos programas.

En tal sentido, la transferencia intergeneracional de la pobreza es aquella en donde las situaciones de carencias y falta de oportunidades, se transfieren desde los padres hacia las hijas e hijos, en un círculo continuo y respetivo de dichas situaciones.

En el caso de Guatemala a través de la intervención se ha podido constatar que el rompimiento intergeneracional de la pobreza con el Programa no se ha logrado, ya que las acciones en las que se interviene (incremento de ingresos familiares y reducción en la desnutrición crónica) desde el establecimiento de este, no han tenido los resultados esperados. Además, a nivel de la formulación del Programa, es decir, la definición de sus objetivos, resultados, productos e indicadores, no se encuentran definidos de acorde a las acciones realizadas por el país para su logro.

En Honduras, las metas establecidas para el cumplimiento del fin del Programa son superficiales, su verificación en términos estadísticos permite evidenciar que se han logrado los resultados, sin embargo al contrastarlos con el grado de incidencia que estos han tenido en la vida de las personas,

se encuentra que la realidad no han implicado cambios significativos que permitan contribuir con la ruptura intergeneracional de la pobreza.

Por otro lado en El Salvador, según el muestreo no probabilístico realizado a través del trabajo de campo en la investigación, se muestra que los avances alcanzados en sí, han creado un impacto positivo en la vida de las familias, aunque se dejan de lado aspectos que no permiten contribuir con la ruptura del ciclo, tales como, la sostenibilidad de los efectos generados en los ingresos, la puesta en práctica de los conocimientos adquiridos en las capacitaciones, disponer de los recursos necesarios para su diversificación dietética y darle continuidad a la educación de sus hijas e hijos después de su egreso.

En conclusión, el fin último que persiguen estos programas a través de las acciones que se están realizando difícilmente pueda cumplirse, ya que se necesita no sólo trabajar en los componentes de educación y salud como propiciadores del capital humano, sino también se tienen que tomar en consideración ejes transversales que permitirán crear acciones más integrales y logren cumplir con el fin de estas, es decir, es necesario no sólo trabajar la parte de sensibilización de las familias participantes sobre la importancia de la intervención, sino también se hace necesario un cambio en los patrones culturales de las personas participantes, para que verdaderamente exista un cambio generacional entre las situaciones de vida de los padres, hijos e hijas.

Desde la perspectiva teórica, se puede evidenciar cómo la reducción de la pobreza es una de las principales preocupaciones en el Sistema Internacional, ocupando un lugar importante en la Agenda Social de Desarrollo. Así pues, se puede comprobar cómo los canales múltiples han sido factores clave en las políticas de atención a la pobreza, sobre todo en la

coordinación de actores, la movilización de recursos y el establecimiento de estrategias en los PTC que este balance ha tenido como objeto de estudio.

Por otra parte, se vuelve de suma importancia tener claro que estos programas, tal como se proyectan, fundamentalmente en estos países de C.A, no trasciende el enfoque asistencialista lo cual no coadyuva a que cumplan verdaderamente con el objetivo final que se conciben.

Por tanto, el éxito de los PTC va a depender de que estos sean, **transparentes** desde su focalización hasta la rendición de cuentas; **finitos**, es decir que tengan un tiempo definido de duración para evitar caer en el asistencialismo; **sistémicos**, que abarquen todas aquellas áreas críticas en el desarrollo de la persona a través de la articulación de las políticas públicas; y que **generen competencias** a través de las capacidades que se les instalen desde los padres para generar ingresos propios permanentes o continuos, hasta los hijos e hijas, quienes a través de las aportaciones en educación y salud que brindan las intervenciones, sean quienes rompan con la transferencia intergeneracional en Guatemala, Honduras y El Salvador.

## Conclusiones

1. Desde su establecimiento las políticas de atención a la pobreza ejecutadas a través de los PTC se han definido con el fin de erradicar la pobreza de los hogares en dichas situación; sin embargo, para lograr dicho objetivo el proceso de focalización debe realizarse de manera rigurosa, evitando errores de inclusión y exclusión de hogares; esta exclusión de hogares que cumplen los requisitos para ser incorporados dentro de los PTC y la inclusión de hogares no pobres. Por lo tanto, la falta de rigurosidad en dicho proceso por parte de los entes encargados de realizarlo y la deficiencia estadística existente, ha conllevado a que los objetivos que persiguen PTC carezcan de cobertura sobre la mayoría de los grupos en pobreza o pobreza extrema.
2. Los PTC se han constituido como un modelo eficiente de erradicación de la pobreza en base a las percepciones de los responsables de las políticas sociales, sin embargo, al momento de ser implementados dichos programas, no se toman en cuenta factores propios de las localidades en donde se desarrollan estos, por lo cual, al momento de ser implementados no existe una verdadera apropiación de parte de los hogares participantes, evidenciándose que la replicabilidad del modelo tal como se ha ido constituyendo, no está generando sostenibilidad de los efectos en el corto, mediano y largo plazo.
3. Los PTC han mostrado que es posible desarrollar programas eficientes en términos de focalización de la inversión social para contribuir a aliviar las condiciones de privación social, pese a ello,

romper con el ciclo intergeneracional de la pobreza, conlleva acciones más integrales que puedan solventar el conjunto de factores adversos que no permiten que los hogares que se encuentran en dicha situación puedan romper con el ciclo. Se deben incorporar dentro de las políticas de atención a la pobreza acciones integrales y complementarias que se logren articular y cumplan con el fin último que persigue, por lo que estos programas deben desarrollarse bajo una visión multidimensional de la pobreza y responder a ella.

## Recomendaciones

1. El proceso de focalización debe ser más riguroso y considerar la generación de información estadística adecuada a las variables que se utilizan para realizar la focalización de la situación socioeconómica de las familias participantes (actualmente, en los países de estudio, la pobreza se mide por el nivel de ingresos), y así lograr identificar a las familias que realmente tengan las características socioeconómicas para poder participar de dichos programas, evitando errores de inclusión y exclusión de los hogares participantes.
2. Considerar que, más que replicar el modelo, se deben realizar estudios rigurosos de los contextos internos en donde son implementados y así retomar buenas prácticas, para que respondan a las necesidades de los hogares participantes. Es decir, antes de la implementación de este tipo de programas se hace necesario verificar el grado de pertinencia e incidencia que pueden tener en los diferentes ámbitos de la vida de las familias participantes, de manera que pueda tener un verdadero diagnóstico de necesidades de los grupos a quienes se dirigen este tipo de programas. Una vez identificadas las necesidades, se hace necesario también que se haga una articulación de políticas públicas que sean complementarias entre sí a fin de dar una respuesta más integral a las situaciones de pobreza.
3. Se deben incorporar dentro de las políticas de atención a la pobreza acciones integrales y complementarias que logren articular y cumplan con el fin último que persiguen, por lo que estos programas deben desarrollarse bajo una visión multidimensional de la pobreza y

responder a ella. Así también, para lograr dimensionar el impacto que estos PTC están teniendo desde su implementación, es necesario tener una visión clara y concisa de lo que se desea alcanzar para realizar mediciones de impacto más objetivas de dichos PTC. Además, para lograr el rompimiento intergeneracional de la pobreza es necesario garantizar la calidad de los servicios que se ofertan (Educación y Salud) y no únicamente garantizar su cobertura y acceso, ya que así difícilmente se estará generando mayores oportunidades y capital humano en las familias participantes.

4. En el marco de la nueva Agenda 2030, se hace necesario replantear el rol de los PTC en la consecución de ésta, con el fin de que los PTC converjan con el cumplimiento de los primeros cuatro ODS (Fin de la Pobreza, Hambre Cero, Salud y Bienestar, y Educación de Calidad). Aunque los PTC no han obtenido un éxito total respecto a los objetivos que perseguían, sí han contribuido en buena medida al cumplimiento de los ODM. En este sentido, existe la posibilidad de que los PTC sigan siendo herramientas importantes para el logro de esta Agenda, puesto que el auge de los PTC se da a partir del establecimiento de la agenda predecesora.

## Bibliografía

- **Fuentes bibliográficas:**

**GÓMEZ GALÁN, Manuel y Héctor SAINZ OLLERO**, *El Ciclo del Proyecto de Cooperación al Desarrollo*, Fundación CIDEAL de Cooperación e Investigación, Madrid, 2010.

**GÓMEZ GALÁN, Manuel y Luis CÁMARA LÓPEZ**. *La Gestión de la Cooperación al Desarrollo: Instrumentos, Técnicas y Herramientas*, Fundación CIDEAL de Cooperación e Investigación, Madrid, 2011.

- **Fuentes electrónicas:**

**ABDUL LATIF JAMELL POVERTY ACTION LAB**. *Curso: Evaluación de Impacto de Programas Sociales*. Disponible en: <https://courses.edx.org/courses/course-v1:MITx+JPAL101SPA+1T2015/info>

**ALZA BARCO, Carlos**, Escuela de Gobierno y Políticas Públicas PUCP, *Tipología de Políticas Públicas*, en: <https://carlosalzarbarco.wordpress.com/2011/05/06/tipologia-de-politicas-publicas/>, sitio visitado el día 21 de julio de 2015.

**ARGUETA, Rodrigo**, *Indicadores MIDES*, en: [https://prezi.com/mut\\_f939wj8s/indicadores-mides/](https://prezi.com/mut_f939wj8s/indicadores-mides/), sitio visitado 19 de julio de 2015.

**BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO.** *Comunicados de prensa: Honduras fortalecerá eficiencia y cobertura del programa Bono 10,000.* En: <http://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2013-05-30/proteccion-social-bono-10000-en-honduras,10462.html>, sitio visitado 22 de julio de 2015.

**BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO.** *Cooperación técnica,* en <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39550495> , sitio visitado 27 de Agosto de 2015.

**BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO.** *Focalización del programa de transferencias monetarias condicionadas en Honduras.* En: <http://publications.iadb.org/handle/11319/6653>, sitio visitado 22 de julio de 2015.

**BANCO MUNDIAL,** *Un modelo de México para el mundo,* en <http://www.bancomundial.org/es/news/feature/2014/11/19/un-modelo-de-mexico-para-el-mundo>, sitio visitado 19 de Agosto de 2015.

**BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO,** *Escaping the Poverty Trap,* en: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/338/Escaping%20the%200Poverty%20Trap.pdf;jsessionid=528182648A07D71B19DA9DCC1022568F?sequence=1>, sitio visitado el sitio visitado el día 16 de noviembre de 2015.

**CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO (CIDE),** *¿Cómo 'desconectar' la transmisión intergeneracional de la pobreza?,* en: [http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib0890/Libro.pdf](http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib0890/Libro.pdf), sitio visitado el día 16 de noviembre de 2015.

**COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**, *Las Transferencias Condicionadas en América Latina: Luces y Sombras*, en [http://www.cepal.org/dds/noticias/paginas/1/30291/cepal\\_pablovillatoro\\_ptc.pdf](http://www.cepal.org/dds/noticias/paginas/1/30291/cepal_pablovillatoro_ptc.pdf), sitio visitado el día 21 de julio de 2015.

**COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**, *Programas de Transferencias Condicionadas: Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe*, en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/27854/S2011032\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/27854/S2011032_es.pdf?sequence=1), sitio visitado el día 22 de julio de 2015.

**COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**. *Panorama Social de América Latina 2009*, en: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/1232-panorama-social-de-america-latina-2009>, sitio visitado 28 de septiembre de 2015.

**COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**. *Programas de transferencias condicionadas. Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe*, en: <http://dds.cepal.org/bdptc/index.php>, sitio visitado el 13 de mayo de 2015.

**COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**. *Programas de transferencias condicionadas. Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe*. En: <http://dds.cepal.org/bdptc/programa/?id=3>, sitio visitado 22 de julio de 2015.

**CORREA ASTE Norma y Terry ROOPNARAINÉ**, *Pueblos indígenas y programas de transferencias condicionadas: estudio etnográfico sobre la*

*implementación y los efectos socioculturales del Programa Juntos en seis comunidades andinas y amazónicas de Perú*, BID, en: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6381/Libro%20Pueblos%20Indigenas%20y%20Juntos%20Peru%20con%20logos.pdf?sequence=1>, sitio visitado el 31 de agosto de 2015.

**DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS DE EL SALVADOR**, *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2004*, en: <http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/biblioteca/ENCUESTAS/SERIE%20ENCUESTA%20DE%20HOGARES/EHPM2004.pdf>, sitio visitado el 26 de julio de 2015.

**DOCUMENTO BASE COMUNIDADES SOLIDARIAS**, *Comunidades Solidarias: estrategia del Sistema de Protección Social Universal*, en <http://www.aecid.org.sv/wp-content/uploads/2012/10/Documento-Base-PCS.pdf?82a9e7>, sitio visitado 29 de julio de 2015.

**DOCUMENTO BASE COMUNIDADES SOLIDARIAS**, *Comunidades Solidarias: estrategia del Sistema de Protección Social Universal*, en <http://www.aecid.org.sv/wp-content/uploads/2012/10/Documento-Base-PCS.pdf?82a9e7>, sitio visitado 26 Agosto de 2015.

**FEITOSA, Tatiana**. *Los Desafíos del Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas en El Salvador*, Red Solidaria, en: <http://www.ipc-undp.org/pub/esp/IPCCountryStudy9.pdf>, sitio visitado el 29 de mayo de 2015.

**FERES Juan Carlos y Xavier MANCERO**, *El Método de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y sus Aplicaciones en América Latina*, CEPAL, en: <http://goo.gl/3P7ipZ> , sitio visitado el 14 de octubre de 2015.

**FERRARI RECALDE, Olga Gissel**, *Transmisión Intergeneracional de la Pobreza en Uruguay*, en: [http://www.recercat.cat/bitstream/handle/2072/20331/treball\\_recerca\\_qferrari.pdf?sequence=1](http://www.recercat.cat/bitstream/handle/2072/20331/treball_recerca_qferrari.pdf?sequence=1) , sitio visitado el 16 d noviembre de 2015.

**FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL PARA EL DESARROLLO**, *Comunidades Solidarias Rurales*, en [http://www.fisdI.gob.sv/temas-543/oferta-programatica/sistema-de-proteccion-social-universal/comunidades-solidarias-rurales#.VbV\\_OPI\\_Oko](http://www.fisdI.gob.sv/temas-543/oferta-programatica/sistema-de-proteccion-social-universal/comunidades-solidarias-rurales#.VbV_OPI_Oko), sitio visitado 20 de julio de 2015.

**FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL PARA EL DESARROLLO**, *Documento Base Comunidades Solidarias*, en <http://www.aecid.org.sv/wp-content/uploads/2012/10/Documento-Base-PCS.pdf?82a9e7>, sitio visitado 20 de Noviembre de 2015.

**FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL PARA EL DESARROLLO**. *Comunidades Solidarias Rurales*, en: <http://www.fisdI.gob.sv/temas-543/oferta-programatica/sistema-de-proteccion-social-universal/comunidades-solidarias-rurales#.VIVtY3YvflU>, sitio visitado el 25 de noviembre de 2015.

**HERNÁNDEZ ÁVILA, Leonardo y Mónica RUBIO**, *Programas de Transferencias Condicionadas con pueblos indígenas de América Latina: Un Marco Conceptual*, BID, pág. 2, en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36622497>, sitio visitado el 29 de agosto de 2015.

**INFORME DE AVANCES 2014 POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL Y POBLACIÓN**, *El Ministerio de Desarrollo Social: como rector de la política social, Mi Bono Seguro*, en <http://www.segeplan.gob.gt/downloads/PDSP/InfPD2014.pdf>, sitio visitado 28 de julio de 2015.

**INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS DE GUATEMALA**. *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2006*. Disponible en: <http://www.ine.gob.gt/index.php/encuestas-de-hogares-y-personas/condiciones-de-vida>, sitio visitado el día 29 de mayo de 2015.

**INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS**, *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2011, Pobreza en Guatemala*, en: <http://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/12/03/qINtWPkxWyP463fpJgnPQQrjox4JdRBO.pdf>, sitio visitado 28 de julio de 2015.

**LAVINAS, María Helena, Miguel SZÉKELY**, *Mi Familia Progresiva, Guatemala 2011*, en: <http://biblioteca.oj.gob.gt/digitales/42534.pdf>, sitio visitado 5 de Agosto de 2015.

**LEAL SOLIGUERA, María del Carmen**. *Bajo peso al nacer: una mirada desde la influencia de factores sociales*, en [http://bvs.sld.cu/revistas/spu/vol34\\_1\\_08/spu16108.htm](http://bvs.sld.cu/revistas/spu/vol34_1_08/spu16108.htm), sitio visitado 25 de Noviembre de 2015.

**LONDON, Silvia y María Marta FORMICHELLA**, *El concepto de desarrollo de Sen y su vinculación con la Educación*, en:

<http://www.redalyc.org/pdf/510/51001702.pdf>, sitio visitado el día 07 de diciembre de 2015.

**MANUAL OPERATIVO DEL PROGRAMA SOCIAL MI BONO SEGURO, Estructura Orgánica Institucional**, en <http://mides.gob.gt/archivos/Manual-Operativo-Programa-Social-Mi-Bono-Seguro-14abril2015.pdf>, sitio visitado 25 de Agosto de 2015.

**MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, ¿Quiénes somos?**, en <http://mides.gob.gt/quienes-somos>, sitio visitado 20 de julio de 2015.

**MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, Preguntas Frecuentes**, en <http://mides.gob.gt/quienes-somos/preguntas-frecuentes-pages>, sitio visitado 20 de julio de 2015.

**MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL. Plan Operativo Anual 2015 por resultados**, en: <http://mides.gob.gt/images/uip/ipublica/decreto-13-2013/c/poa2015mides.pdf>, sitio visitado el 17 de noviembre de 2015.

**MINISTERIO DE ECONOMIA, DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICAS Y CENSOS, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2010**, en: [file:///C:/Users/Rafael/Downloads/PUBLICACION\\_EHPM\\_2010%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/Rafael/Downloads/PUBLICACION_EHPM_2010%20(3).pdf), sitio visitado el 14 de Noviembre de 2015.

**MINISTERIO DE ECONOMIA, DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICAS Y CENSOS, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2014**, en: [file:///C:/Users/Rafael/Downloads/PUBLICACION\\_EHPM\\_2014%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Rafael/Downloads/PUBLICACION_EHPM_2014%20(2).pdf), sitio visitado el 14 de Noviembre de 2015.

**MINISTERIO DE ECONOMIA**, *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2008 y 2014*. En: <http://www.digestyc.gob.sv/index.php/temas/des/ehpm/publicaciones-ehpm.html>, sitio visitado 15 de Diciembre de 2015.

**OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO**. *La Protección Social en Honduras: Informe para Discusión*, en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-brussels/documents/publication/wcms\\_196022.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-brussels/documents/publication/wcms_196022.pdf), sitio visitado el 29 de mayo de 2015.

**ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRÍCULTURA**. *Nutrición humana en el mundo en desarrollo*, en: <http://www.fao.org/docrep/006/w0073s/w0073s0a.htm>, sitio visitado el 24 de noviembre de 2015.

**ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA**. *Programa Presidencial de Salud, Educación y Nutrición bono 10 mil*, en: <http://www.unesco.org/education/edurights/media/docs/f47d58c5c448df811533a0fe1f2871954dbc46b8.pdf>, sitio visitado el 24 de noviembre de 2015.

**ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE)**. *Índice para una Vida Mejor: Educación*, en: <http://www.oecdbetterlifeindex.org/es/topics/education-es/>, sitio visitado el 25 de noviembre de 2015.

**ORTIZ, Isabel**, *Política Social*. Departamento De Asuntos Económicos y Sociales (ONU DAES/ UN DESA). Organización de Naciones Unidas, en:

[http://esa.un.org/techcoop/documents/SocialPolicy\\_Spanish.pdf](http://esa.un.org/techcoop/documents/SocialPolicy_Spanish.pdf) , sitio visitado el día 23 de julio de 2015.

**PÉREZ DE ARMIÑO, Karlos**, *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo: Sostenibilidad*, en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/213>, sitio visitado el 23 de agosto de 2015.

**PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO EN COLOMBIA**, *¿Qué son los ODM? Los Objetivos de Desarrollo del Milenio: La Agenda Global para superar la Pobreza*, en: <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=h-a-1--&s=a&m=a&e=A&c=02010>, sitio visitado el día 21 de julio de 2015.

**PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO**, *Los Desafíos del Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas en El Salvador, Red Solidaria, Desafíos Políticos*, en <http://www.ipc-undp.org/pub/esp/IPCCountryStudy9.pdf> sitio visitado 18 de agosto de 2015.

**SABALZA, Michel**, *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo: Evaluación*, en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/95>, sitio visitado el 23 de agosto de 2015.

**SECRETARÍA DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL**. *Antecedentes, misión y visión*. En: <http://www.sedis.gob.hn/node/3>, sitio visitado 06 de septiembre de 2015.

**SECRETARIA DE ESTADO DEL DESPACHO PRESIDENCIAL**. *Generalidades de la secretaría de estado del despacho presidencial*. En: <http://www.sep.gob.hn/sitio/secretaria>, sitio visitado 22 de julio de 2015.

**SECRETARIA DE ESTADO DEL DESPACHO PRESIDENCIAL.** *Generalidades de la secretaría de estado del despacho presidencial.* En: <http://www.sep.gob.hn/sitio/secretaria>, sitio visitado 22 de julio de 2015.

**SECRETARÍA DE FINANZAS DE LA REPÚBLICA DE HONDURAS.** *Informe de indicadores de la deuda pública del Gobierno Central (2015),* en: <http://www.sefin.gob.hn/?cat=39>, sitio visitado 28 de septiembre de 2015.

**SECRETARIA DE ESTADO DEL DESPACHO PRESIDENCIAL,** *Programa Presidencial Salud, Educación y Nutrición “Bono 10,000”, Informe Anual 2010,* en [http://interactions.eldis.org/sites/interactions.eldis.org/files/database\\_sp/Honduras/Bono%2010.000/Bono%2010000%201.pdf](http://interactions.eldis.org/sites/interactions.eldis.org/files/database_sp/Honduras/Bono%2010.000/Bono%2010000%201.pdf) sitio visitado 10 de Agosto de 2015.

**SILVA, Samuel,** *Programas de transferencia condicionada de dinero: una idea latinoamericana,* en <http://www.americaeconomia.com/economia-mercados/finanzas/programas-de-transferencia-condicionada-de-dinero-una-idea-latinoamerican> , sitio visitado 5 de Agosto de 2015.

**SISTEMA DE NACIONES UNIDAS EN HONDURAS.** *Objetivos de Desarrollo del Milenio Honduras 2010: Tercer Informe de País,* en: <http://www.unicef.org/honduras/ODM1.pdf>, sitio visitado el 29 de mayo de 2015.

**TRANSPARENCIA FISCAL.** *Presupuestos descentralizados,* en: <http://www.transparenciafiscal.gob.sv/ptf/es/>, sitio visitado 27 de Agosto de 2015.

- **Otras fuentes:**

**ACEITUNO, Víctor y César, CUYÚN.** Funcionarios públicos MIDES. Entrevista realizada el día 30 de julio de 2015 en las instalaciones de Ministerio de Desarrollo Social en Ciudad de Guatemala.

**ARGUETA, Nancy.** Analista de programas y proyectos PNUD. Entrevista realizada el 17 de agosto de 2015 a las 4:00 p.m. en edificio Naciones Unidas en El Salvador.

**BAIRES, Miguel Ángel,** Asesor de Desarrollo del Municipio de Nueva Granada, Entrevista realizada el día 22 de Septiembre de 2015 en las instalaciones de Alcaldía Municipal de Nueva Granada, Usulután, El Salvador.

**HERNÁNDEZ, Xochitl Itzel,** Investigadora en FLACSO, Coautora del Mapa de Pobreza Urbana y Exclusión Social de El Salvador, 2010. Entrevista realizada el día 15 de julio de 2015 en las instalaciones de Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede El Salvador.

**TOBAR, Martin Alfonso,** Referente de Alcaldía del Municipio de Caluco, Entrevista realizada el día 21 de septiembre de 2015 en las instalaciones de Alcaldía Municipal de Caluco, Sonsonate, El Salvador.

## Anexos

### Anexo 1. Matriz de sistematización de entrevistas en Guatemala

<b>Pregunta</b>	<b>Víctor Hugo Aceituno Subdirector de Corresponsabilidad de Servicios de Salud César Cuyún Director de Procesos</b>
<b>1. ¿Qué piensa acerca de la pertinencia que tiene la replicabilidad de estos Programas, tomando en cuenta que estos se establecen de forma similar en contextos diferentes?</b>	Para comenzar, es de tener claro que estos programas retoman las buenas prácticas y se adaptan a las necesidades de los países donde son llevados, por lo que yo creería que si son pertinentes llevarlos a aquellos países en los cuales se considera que pueden funcionar. Mi Bono Seguro, retomo ciertas prácticas del programa similar en México entre otros e incluso de El Salvador
<b>2. ¿Cómo se definió las áreas prioritarias en las que el Programa trabajaría (salud, educación y nutrición)?</b>	Esas áreas responden a las prioridades que tenía que mejorar el gobierno bajo el cual se creó el programa y esas se han mantenido en el tiempo.
<b>3. ¿Cuáles son las zonas que tienen cobertura con el Programa?</b>	Ver documento anexo de ASIES.
<b>4. ¿Desde su formulación se planteó algún número meta de personas participantes en el Programa?</b>	Ver documento anexo de ASIES.
<b>5. Es de su conocimiento ¿De dónde se obtiene el financiamiento para este Programa?</b>	Ver documento anexo de ASIES.
<b>6. ¿Por cuánto tiempo los participantes pueden continuar siendo beneficiarios</b>	Ver documento anexo de ASIES.

<b>del Programa?</b>	
<b>7. ¿Existe alguna coordinación con otros actores al implementar el Programa? ¿Con cuáles?</b>	Sí, con los ministerios con los cuales se efectúan las corresponsabilidades, que son el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación, adicional a eso, en cada departamento hay una sede del Programa que coordina las actividades locales.
<b>8. Desde su punto de vista ¿cuáles han sido los principales impactos de este Programa?</b>	Ver documento ASIES
<b>9. ¿Cuáles son los indicadores o el método de medición de los objetivos de este Programa de forma cualitativa y cuantitativa?</b>	Ese sistema para medir lo lleva el Viceministerio de Evaluación, el cual está aquí mismo, ellos son los que llevan esos controles.
<b>10. Desde su perspectiva ¿el impacto de estos Programas es sostenible en el tiempo?</b>	Sí, los impactos son sostenibles porque la gente cambia sus prácticas y alcanzan un mejor grado de escolaridad, es decir tienen mejores oportunidades para superar su situación, esto también lo puede ver en el documento de ASIES que le remitiré.
<b>11. En las zonas donde ha concluido la ejecución de este Programa ¿se ha realizado algún tipo de seguimiento con el objetivo de verificar el impacto y el logro del objetivo? ¿Dónde se puede verificar esta información?</b>	Sí, una vez que las familias egresan del Programa se les pasa una ficha de salida que es casi similar a la ficha de entrada, al final esas dos fichas (la de entrada y la de salida) se comparan y analizan y ahí se evidencia que ha habido cambios en la vida de las personas beneficiarias del Programa.
<b>12. Revisando un poco el número de participantes del Programa se observa que de 2011 a 2012, es decir en el periodo que se da la reformulación de este, hay una disminución en el número de participantes, ¿A qué se debió esa reducción? ¿Qué factores influyeron?</b>	Pues en 2012, con el cambio de gobierno, se creó el MIDES y en ese proceso se re focalizó el programa dando como resultado la salida de algunas familias que no cumplían con los requisitos y encontramos otras que no habían sido tomadas en cuenta por lo que se incluyeron, por eso es que como tú nos comentabas, de 2011 a 2012 hay un gran diferencia en cuanto al número de beneficiarios del programa, se ve que hay una disminución.
<b>13. ¿Por qué se tomó la decisión de</b>	No tenemos conocimiento de esa información, eso está a cargo del Viceministerio de

<p><b><i>cambiar el sistema de datos que había el año pasado, donde se podía visualizar la cobertura a nivel geográfico y por componentes, ahora solo se puede acceder a una base de datos de participantes, es decir a nivel individual?</i></b></p>	<p>Evaluación, como mencionábamos anteriormente.</p>
<p><b><i>14. En la actualidad ¿Cuáles son los principales avances y retos de las políticas de atención a la pobreza en Guatemala?</i></b></p>	<p>Uno de los principales avances es que se ha logrado institucionalizar el Programa a través del MIDES, en ningún otro país se ha logrado este avance por lo que es de reconocer que se han hecho esfuerzos para lograr formalizar el Programa y un reto sería lograr mantener esto en la distintas gestiones que vengan para que el Programa siempre pueda beneficiar a los guatemaltecos.</p>
<p><b><i>15. Mencionar un poco sobre el nuevo componente que tiene Mi Bono Seguro, el cual da atención a menores víctimas de violencia y/o maltrato.</i></b></p>	<p>Ver documento anexo sobre Bono a Niñas y Adolescentes Víctimas de Violencia Sexual, Embarazadas o Madres.</p>

**INFORMACION PREPARADA PARA EL DOCUMENTO "PROTECCIÓN SOCIAL Y MECANISMOS PARA LA INCLUSIÓN LABORAL Y PRODUCTIVA EN ZONAS RURALES EN MESOAMÉRICA" DE A S I E S**

**Pais:** Guatemala

**Programa:** Transferencias Monetarias Condicionadas Mi Bono Seguro

**Entrevistado:** Subdirección de Corresponsabilidad en Servicios de Salud, Dirección de Asistencia Social.

**Institución:** Ministerio de Desarrollo Social

**1. Información General:**

**Entidad Ejecutora:** Fideicomiso Fondo de Protección Social

**1.1. Entidad Responsable:** Viceministerio de Protección Social

**1.2. Monto anual de los recursos:**

Año	Total Asignado (Bonos Salud y Educación)
2012	Q 851,485,150.00
2013	Q 777,329,268.00
2014	Q 770,340,150.00
2015	Q 685,935,393.00

Fuente: Elaboración propia, Dirección de Asistencia Social

**1.3. Origen de los recursos o Fuente de Financiamiento:** Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, asignado al Fideicomiso del Fondo de Protección Social.

**1.4. Marco Legal:** Constitución Política de la República de Guatemala, Decreto Legislativo número.12-1991. Ley de Educación Nacional, Decreto Legislativo número. 90-1997. Código de Salud, Decreto Legislativo número. 7-1999. Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer, Decreto Legislativo número 42-2001. Ley de Desarrollo Social, Decreto Legislativo número 32-2005. Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria

Nutricional, Decreto Legislativo número 58-2007. Ley de Educación Especial, Decreto Legislativo número 32-2010. Ley para la Maternidad Saludable.

Decreto Legislativo Numero número 1-2012. Reforma a la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97, que crea el Ministerio de Desarrollo Social, Acuerdo Gubernativo número 03-2012. Declaración del Estado de Calamidad Pública.

Acuerdo Gubernativo número 87-2012. Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Desarrollo Social, Acuerdo Gubernativo Número 150-2012 Reforma al Acuerdo Gubernativo número 100-2009. Creación del Fideicomiso Fondo de Protección Social, Acuerdo Ministerial número 05-2012. Creación del Programa Social "Mi Bono Seguro", y sus reformas. Base Legal de funcionamiento, Acuerdo Gubernativo 150-2012 y 263-2012, y del Programa a través del Acuerdo Ministerial 05-2012.

**1.5. Año de Creación:** El Programa funciona a través de la continuidad de su predecesor Mi Familia Progresa, que fue implementado por el Gobierno Central en el año 2009, posteriormente con el cambio de Gobierno, se conforma el Ministerio de Desarrollo Social como el ente que establece los planes y objetivos en materia de desarrollo social a nivel urbano y rural.

**1.6. Horizonte de Tiempo:** Permanente, el Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas es establecido como un programa social permanente a través del Ministerio de Desarrollo Social, por lo que su funcionamiento u orientación depende en gran parte a la continuidad de las Políticas, marcos legales, objetivos y planes de Gobierno.

**2. Objetivos:**

**2.1. Objetivo General:** Contribuir a generar capital humano en las familias en condición de pobreza y pobreza extrema con niñas y niños de cero (0) a quince (15) años de edad y mujeres embarazadas o en período de lactancia, a través de las Transferencias Monetarias Condicionadas que promuevan el acceso a servicios de salud, nutrición y educación, con la participación activa de las mujeres.

**2.2. Objetivos Específicos:** a) Promover el acceso a los servicios de salud y educación de familias en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad, b) Generar oportunidades para el desarrollo de capital humano.

**3. Descripción General de los Programas, Proyectos o Actividades:**

El Programa Social Mi Bono Seguro constituye una herramienta de protección social que establece la entrega de Transferencias Monetarias Condicionadas -TMC- en forma periódica a familias que viven en pobreza y pobreza extrema, promoviendo acciones para evitar la exclusión y vulnerabilidad, a cambio del cumplimiento de las corresponsabilidades establecidas en educación y salud.

El Programa consiste en una Transferencia Monetaria Condicionada -TMC- que es entregada a la titular de la familia en periodos trimestrales<sup>1</sup>(preferiblemente mujeres para su empoderamiento), que en base a un proceso de focalización de pobreza y extrema pobreza, son seleccionadas para su incorporación al Programa Social e integración al padrón de usuarios.

El Programa Social se rige por los principios siguientes: a) Familia como unidad de intervención, b) Transparencia en la selección de familias por medio de un mecanismo de focalización, c) Empoderamiento de las mujeres, d) Cumplimiento de corresponsabilidades por las familias usuarias, e) Sanción a familias usuarias que incumplan corresponsabilidades, f) Transparencia en la entrega bancarizada.

**4. Características Principales:**

**4.1 Población Meta:**

El Programa está dirigido a atender a hogares en situación de pobreza y pobreza extrema que integran a niños y niñas de cero (0) a quince (15) años de edad, mujeres embarazadas, generando oportunidades para su acceso a los servicios de salud y educación.

**4.2. Número de beneficiarios (Familias Usuarías), en el último año:**

El padrón del año 2014 registró 697,461 familias usuarias.

**4.3. Escala Geográfica:**

Cobertura y presencia en 22 departamentos, 318 municipios y más de 1200 lugares poblados.

<sup>1</sup> La entrega trimestral del bono, está sujeta a la asignación presupuestaria y disponibilidad financiera.

**4.4. Método de Focalización:**

En el ámbito del Programa Social Mi Bono Seguro, la focalización permite definir entre el universo de familias guatemaltecas a la población objetivo, el área geográfica de su ubicación e identificación particular. Contempla cuatro formas de focalización:

Focalización	Descripción
Sociodemográfica	Define a la población objetivo, familias en situación de: a) Pobreza; b) Pobreza extrema; c) vulnerabilidad, con mujeres embarazadas o con niños menores de 15 años.
Geográfica	Define a los departamentos y municipios con cobertura del programa. Pueden definirse territorios bajo criterios de pobreza, vulnerabilidad, emergencias y desastres naturales o provocados.
Individual	Se refiere a la identificación de familias en posible situación de pobreza, pobreza extrema o que enfrentan situaciones de vulnerabilidad. Dicha identificación es realizada por el personal del MIDES, de otras instituciones, autoridades locales y comunitarias. Uno de los principales criterios para la identificación de potenciales familias usuarias es la detección de niñas y niños en riesgo o en situación de desnutrición.
Auto focalización	La población que se auto identifica en situación de pobreza o pobreza extrema, solicita a las Delegaciones Municipales o Coordinaciones Departamentales del MIDES su incorporación al Programa Social, por medio del formulario de atención A1.

Fuente: Elaboración propia. Dirección de Asistencia Social

**4.5 Instrumentos de selección de beneficiarios:**

El método empleado para realizar la calificación de las familias con base en la información digitada, es el Proxy Means Test<sup>2</sup> o Prueba de Medios.

Como producto de la calificación se establece qué familias son elegibles por su índice de pobreza. Igual o menor a 8.89392 para el área rural y 8.89381 para el área urbana.

**4.6. Registro de Beneficiarios:**

Los datos son capturados en campo por los/as Coordinadores/as Departamentales, Delegados/as Municipales y Facilitadores/as Sociales de la Dirección de Coordinación y Organización, mediante las Fichas de Evaluación de Condiciones Socioeconómicas, en

<sup>2</sup> Método estadístico que genera un puntaje de probabilidad sobre la condición de pobreza/elegibilidad de cada hogar con base en un conjunto de variables socioeconómicas, y de acuerdo a un punto de corte determinado

de la FECS<sup>3</sup>. Los datos recabados son digitados, revisados y de ser necesario corregidos, previo a conformar las bases de datos de familias a calificar.

**4.7 Criterios de egreso o salida:**

Los/as Delegados/as Municipales a través de los Coordinadores Departamentales, realizan las gestiones correspondientes para solicitar la suspensión de las familias mediante el formulario para solicitud de suspensión de familia A4 y los documentos de soporte según las causales siguientes:

**4.7.1 Renuncia voluntaria**

Se contempla la renuncia cuando la persona titular en representación de la familia usuaria exprese su deseo de renunciar al Programa Social y a las transferencias monetarias condicionadas, los/as Coordinadores/as Departamentales, Delegados/as Municipales y Facilitadores/as Sociales de la Dirección de Coordinación y Organización documentará el caso por medio del formulario para renuncia voluntaria A3.

El formulario es llenado por los/as Facilitadores/as Sociales y Delegados/as Municipales del MIDES, con los datos de la familia y la información proporcionada por la persona titular. La información es respaldada a través de la impresión de la huella dactilar y firma de la persona titular en caso de saber y poder hacerlo.

**4.7.2 Cambio de condiciones socioeconómicas**

Para verificar el cambio de condiciones socioeconómicas de las familias, se utiliza la FECS llenada por los/as Facilitadores/as Sociales y Delegados/as Municipales del MIDES a través de visitas domiciliarias. Con la información recabada se realiza la calificación para establecer el índice de pobreza y determinar la continuidad de las familias dentro del Programa Social.

**4.7.3 Ausencia de integrantes sujetos a medición de corresponsabilidades**

Para corroborar específicamente la presencia de integrantes familiares sujetos a medición de corresponsabilidades<sup>4</sup>, los/as Facilitadores/as Sociales y Delegados /as Municipales utilizan el formulario A5, en el que registran la información.

<sup>3</sup> Los lineamientos, criterios y recomendaciones para llenar las FECS, están contenidos en el documento denominado: Instructivo para llenar las Fichas de Evaluación de Condiciones Socioeconómicas (FECS) del Programa MI Bono Seguro.

En los casos que se confirme la ausencia de integrantes sujetos a medición de corresponsabilidades, las familias son suspendidas.

**4.7.4 Incumplimiento de corresponsabilidades**

La familia es suspendida por el incumplimiento de corresponsabilidades durante tres ciclos de medición.

**4.8 Sanciones:**

El Programa Social dentro de su normativa, contempla la baja del padrón de usuarios, a las familias que incumplan de manera consecutiva en tres períodos de medición.

La aplicación de la sanción incluye las acciones siguientes:

Incumplimiento	Sanción
Primero	Se entrega el bono a la familia y se le notifica que al segundo incumplimiento no recibirá el bono y al tercer incumplimiento será suspendida del Programa Social. La notificación se realiza por lugar poblado.
Segundo	No se entrega el bono a la familia y se le notifica que al tercer incumplimiento será suspendida del Programa Social. La notificación se realiza por lugar poblado.
Tercero	Se notifica a la familia de manera individual de la suspensión del Programa Social.

Fuente: Elaboración propia. Dirección de Asistencia Social

**5. Modalidad de la Transferencia:**

**5.1 Forma de entrega:** Efectivo en cuentas bancarias.

**5.2. Periodicidad:** Trimestral

**5.3. Receptor:** Titular de la Familia Beneficiaria, registrada en el Padrón del Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas. A cada familia se le asigna una persona Titular como la autorizada para aceptar en representación de la misma, las condiciones para ser usuaria del Programa Social y recibir por medio de una cuenta bancaria la transferencia monetaria. Asimismo, es responsable de velar porque todos los integrantes cumplan con las corresponsabilidades establecidas.

<sup>4</sup> Mujeres embarazadas e integrantes menores de 15 años.

Por regla general en la asignación de Titular se da prioridad a la madre de los menores de 15 años, de no ser posible, la segunda opción es la asignación de otra mujer que sea la responsable. Los únicos casos de excepción, se dan cuando las familias no cuenten con una mujer que cumpla con los requisitos establecidos

**5.4. Monto por Beneficiario:** El Programa contempla una Transferencia Monetaria Condicionada -TMC- de trescientos quetzales (Q300.00) a través de un sistema bancarizado, previo cumplimiento de las corresponsabilidades, de acuerdo al calendario establecido.

**5.5. Corresponsabilidades:**

Son los compromisos que asumen las familias usuarias del Programa Social Mi Bono Seguro, a través de la firma de la Carta de compromiso, sujetándose a los mecanismos que el Programa Social define para el seguimiento y verificación del cumplimiento de las corresponsabilidades, antes de hacer efectiva la entrega de la Transferencia Monetaria Condicionada -TMC

**5.5.1 Corresponsabilidad en salud:** Las corresponsabilidades establecidas en salud son; que las niñas y niños menores de tres (3) años asistan a los servicios de salud para recibir la atención correspondiente de acuerdo a los protocolos vigentes.

**5.5.2 Corresponsabilidad en educación:** Las corresponsabilidades establecidas en educación son; que las niñas y niños mayores de seis (6) hasta quince (15) años que integran la familia usuaria sean inscritos, asistan de forma regular y terminen el ciclo escolar correspondiente (Nivel Pre primario y Primario).

**6. Otras Entidades Participantes:**

**Nombre de la Institución:** Banco de Desarrollo Rural S.A., Ministerio de Educación, Ministerio de Salud y Asistencia Social.

**Tipo de Participación:** Fiduciario del Fideicomiso del Fondo de Protección Social; corresponsabilidades de cumplimiento de condiciones, respectivamente.

**7. Análisis de Implementación:**

**7.1 Escala de alcance de objetivos y resultados (1 a 5):** 4

**7.2 Principales Logros:** La inclusión de las familias en condiciones de pobreza y pobreza extrema, de los lugares más alejados, coadyuvar e incentivar la educación y los servicios de salud, como corresponsabilidades, sistematización de los servicios por medio de remesa bancarizada.

**7.3 Impactos positivos en la vida de los beneficiarios:** Coordinación Interinstitucional para mejorar la incidencia en los indicadores de inserción a la educación hasta el sexto grado de primaria; a los servicios de salud integrales para la estructura familiar, incluyendo de 0 meses a los 24 meses, control del embarazo, parto y postparto.

**7.4 Impactos negativos en la vida de los beneficiarios:** Las transferencias están limitadas por las asignaciones presupuestarias, afectando el cronograma y frecuencia de entregas a las familias usuarias.

**7.5 Fortalezas del Programa:** Cobertura en los 22 departamentos, 318 municipios y más de 1200 lugares poblados, bancarización de las remesas.

**7.6 Principales debilidades:** Limitaciones de funcionamiento para lograr en forma eficiente el objetivo del desarrollo del capital humano mediante oportunidades generadas en su entorno, monitoreo de las familias usuarias.

**7.7 Principales obstáculos para el inicio del Programa:** En la coyuntura de la modificación del Programa, existían debilidades en cuanto a la forma de registro de familias usuarias, criterios no definidos para la inclusión y salida, Padrón no depurado.

**7.8 Principales obstáculos que enfrenta actualmente:** Transición para el mejoramiento de calidad de información en el Padrón con reportes específicos, mejorar la red de servicios de salud y educación.

**7.9 Articulación y Coordinación con otras instituciones:** Calificación 3, la cobertura de los servicios de salud es deficiente y sin tendencia al crecimiento y mejoramiento de los servicios, por lo que dificulta el cumplimiento de las corresponsabilidades, así como el control de menores en edad de lactancia y mujeres en estado de gestación, que incide en forma directa en el desarrollo de las familias y de las personas como individuos.

**7.10 Monitoreo y Seguimiento del Programa:** Calificación 2, El Programa, derivado de las limitaciones para el presupuesto de funcionamiento, no cuenta con los medios de transportación, recursos y personal, asignados específicamente para esta tarea. Sin embargo se inició el proceso en el mes de mayo con un Plan Piloto que incluye el procesamiento de información por medio de instrumentos electrónicos específicos que permitan obtener datos para la toma de decisiones para el control de la estructura de control interno del Programa, así como el seguimiento al sector objetivo para establecer parámetros de medición en los indicadores de desarrollo humano y del entorno.

**7.11 Calificación en base al estudio línea al inicio del Programa:** Calificación 3. La implementación de sistemas y de control a través de la administración de bases de datos con instrumentos diseñados específicamente para el Programa, permitirá que en el corto plazo se logren establecer los mecanismos para el fortalecimiento institucional.

#### 7.12 Principales Conclusiones:

El Ministerio de Desarrollo Social dentro de su estructura organizativa ha creado las dependencias que ejecutan los programas sustantivos orientados a mejorar el nivel de bienestar de las personas y grupos sociales en situación de pobreza y pobreza extrema, promoviendo acciones para evitar la exclusión y vulnerabilidad en el ámbito no cubierto por las políticas públicas sectoriales.

Las acciones desarrolladas a través de los programas sociales también responden al Plan de Gobierno 2012-2016 (Agenda del Cambio) y a los Pactos de Gobierno, en especial al Pacto Hambre Cero y al Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz.

Con esto se busca contribuir con la prevención de la desnutrición crónica y el hambre estacional, fortalecer la salud alimentaria y nutricional en el país; así como prevenir acciones delictivas en jóvenes en situación de riesgo social.

En el marco del Pacto Hambre Cero, el Mides ejecuta los programas sociales: Mi Bono Seguro, Mi Bolsa Segura y Comedores Seguros; y en el marco del Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz, ejecuta los programas: Jóvenes Protagonistas y Mi Beca Segura.

Así también el Mides proporciona apoyo al Adulto Mayor y ejecuta diferentes proyectos sociales por medio del Fondo de Desarrollo Social (Fodes).

#### 7.13 Lecciones aprendidas:

Es indudable que mantener la continuidad e impulso a los procesos de formación del personal y de los funcionarios del Ministerio y de la administración pública, especialmente de las entidades relacionadas con la promoción, formulación e implementación de las políticas y programas sociales como instrumentos, forman parte de un reto a largo plazo. Las claves que se han observado para disminuir las brechas sociales que históricamente han persistido y para contrarrestar las que se generan por el funcionamiento del mismo modelo socioeconómico, donde prevalece una economía de mercado que, con sus virtudes y oportunidades, también genera inequidades y conflictos sociales, hace indispensable que las acciones del Estado se orienten para compensar o disminuir las desigualdades en el ingreso, en el patrimonio y en las condiciones de vida de los diferentes niveles socioeconómicos, en el marco de una agenda permanente y como parte de compromiso de Estado y de Nación.

Preparado por:

Víctor H. Cuevas Aceituno  
Subdirección de Corresponsabilidad  
Servicios de Salud

---

Ministerio de Desarrollo Social, Programa MI BONO SEGURO

## Anexo 2. Matriz de sistematización de entrevistas en El Salvador

<b>Pregunta</b>	<b>Referente FISDL Carolina, San Miguel Elmer Antonio Guardado Jovel</b>	<b>Referente FISDL Nueva Granada, Usulután Miguel Ángel Baires</b>	<b>Referente FISDL Caluco, Sonsonate Martin Alfonso Tobar</b>
<b>1. ¿Cómo es el proceso para ser beneficiario de Comunidades Solidarias Rurales?</b>	En primer lugar, en El Salvador, se tuvo que elaborar un mapa de pobreza. En este mapa se clasificaban todos los municipios en cuatro niveles de pobreza: pobreza extrema severa, pobreza extrema alta, pobreza moderada y pobreza baja. El Salvador es pobre, pues, por eso se tuvo que establecer esos niveles de pobreza. De acuerdo a la implementación del Programa se inició con 32 municipios de pobreza extrema severa. Los requisitos para ser beneficiario del Programa es que los niños de las familias estuvieran estudiando. Se incorporaban también a las mujeres embarazadas hasta niños en grados escolares de sexto grado. Luego se hace un análisis, un estudio socioeconómico, para establecer cuáles son las familias que realmente necesitan recibir el beneficio, las que califican de acuerdo a unos criterios de priorización que ya están establecidos. Después, del censo general se aplican estos criterios y sale ya la población que va a ser atendida.	El programa parte del mapa de pobreza, en donde Nueva Granada es el número 6 en pobreza severa, de ahí, el bono de salud y educación, que establecen diferentes criterios de selección. El Bono de Salud, incorpora niñas/os de 0 a 5 años y el Bono de Educación incorpora a niñas/os de 5 a 16 años y que no hayan cursado el sexto grado. Una familia puede ser participante de ambos bonos, es decir, combinamos las dos modalidades siempre y cuando cumpla con los requisitos establecidos. Estos son prácticamente los criterios básicos que las familias debían y deben de cumplir. También las mujeres que estaban embarazadas o en proceso de gestación en el momento del censo podían ser parte del Programa.	
<b>2. ¿Cómo ve el proceso de entrega de los bonos? ¿Cree que se da de la mejor manera, o se puede mejorar?</b>	A mi criterio personal, la transferencia monetaria condicionada de forma presencial en el municipio es lo ideal, porque de acuerdo a las condiciones de los municipios, el día de las transferencias monetarias el municipio vive una especia	Realmente no, actualmente estamos al día con la gente, ya que cada 4 meses se hace la entrega de los bonos. Cuando se dan las transferencias, se convocan a las participantes y el banco encargo viene acá al municipio y hace la	Al inicio, se realizaba localmente acá en la municipalidad o si no lo hacían en el estadio, venía los cajeros, es decir, el banco contratado por el FISDL pero quizás por la delincuencia después optaron por darle tarjeta

	<p>de fiesta: se reúnen todas las comunidades, se reúnen todas las personas y aprovechan de visitar el pueblo. De tal manera, ya recibiendo el bono, aprovechan de hacer sus compras y ya se retiran a sus hogares, compran sus alimentos básicos. Mientras que, si lo hacemos a través de otras formas que no sea presencial, hay necesidad de trasladar a estas personas a otros municipios. Para el caso de Carolina, por ejemplo, se estuvo atendiendo a la población en Ciudad Barrios. Entonces, todas las comunidades se tenían que trasladar hasta Ciudad Barrios, y esto conlleva gastos de transporte, de comida y la exposición al peligro por el traslado de sus cantones hasta otro municipio. Eso traía sus desventajas, mientras que de forma presencial, entregándolos directamente en sus municipios, nos evitamos todo eso.</p>	<p>entrega; el Banco es Fedecredito, ellos son los que hacen entrega del efectivo de manera personal, la ventaja sobre el proceso de entrega del bono es que, este se realiza a nivel interno y no tienen que salir, ni exponerse en otro lugar. Y bueno, en una mañana prácticamente se realiza todo el proceso del canje del bono.</p>	<p>a los participantes, y que ellos pudieran canjearlo en las Cajas de Crédito (Banco seleccionado por el FISDL), anteriormente la entrega eran cada 3 o 2 meses, dependiendo de disposición de fondos por parte del FISDL. Desde el año pasado optaron nuevamente por cambiar la modalidad de canje, es decir, retomaron a realizarlo localmente. Puede ser que con la tarjeta no les haya funcionado, por dificultades presentadas por las personas, etc. Ahora, lo negativo es que acá se vuelve un mercado, por ejemplo, si mañana es la entrega del Bono, acá vienen a la municipalidad a solicitar equipo o instrumentos para poner ventas y bueno si usted bien acá, no se puede ni siquiera caminar, vienen de otros municipios o de otros lugares a vender de todo lo que usted desea. Generando lamentablemente que el dinero que la gente obtiene a través de la transferencia quede en las ventas, es decir el dinero para las personas les sirve para una solución inmediata.</p>
<p><b>3. En todo este tiempo que se ha ejecutado el Programa, ¿considera que las personas que son parte del</b></p>	<p>Acuérdese que siempre hay errores. En este caso, hay gente que quedó excluida de recibir beneficios debido a distancias de sus residencias. Es decir, hay familias que viven en un caserío inhóspito donde los visitantes no alcanzan a llegar.</p>	<p>Sí, efectivamente encontramos casos en donde las mujeres pudiesen ser parte del programa, pero eso depende del censo realizado y bueno básicamente de la información que ellas mismas hayan proveído, porque es la base para poder verificar si</p>	<p>Conozco bastantes personas, Pero el problema fue el siguiente, cuando se realizó el censo hubieron personas que no calificaron por la falta de información u orientación, no es que fuera mala la información que</p>

<p><b>Programa son personas que en realidad necesitaban el bono, o, por A o B motivo se han excluido a algún sector de la población que lo necesitaba y no es parte?</b></p>	<p>- O bien no pueden cumplir con las corresponsabilidades las familias, educación, por ejemplo.</p> <p>Exacto. Entonces, dadas esas circunstancias, a pesar que tienen esa necesidad, y la piden a gritos (la ayuda), pero por esas razones no fueron censadas. Lo ideal es que barriéramos hasta el último rincón, pero esos son los términos ideales. Sí hay familias que han quedado excluidas. Y en otros casos, a la hora del censo, estas familias no estaban en el caserío o en el cantón, habían salido a hacer sus diligencias, y debido a las distancias regresan a la semana, a los tres días; cuando el censo ya ha pasado. Esas son más o menos las razones por las cuales quedan excluidas algunas familias.</p>	<p>efectivamente cumple o no con los criterios para la selección.</p>	<p>brindaron, sino que las personas que hicieron investigación no la hicieron de forma exhaustiva; hay gente que se ha sacado como resultado de eso. Por ejemplo, se tenían personas que venían con vehículos Hilux a traer el bono.</p>
<p><b>4. ¿Considera que el beneficio en educación y salud que se les brinda a los hogares participantes, para fortalecer, por ejemplo el desarrollo de los niños y niñas, ha generado cambios sustanciales desde el inicio de la intervención a como lo ve ahora?</b></p>	<p>Definitivamente, y no es porque trabaje en la institución, los resultados han sido importantes, porque a través del bono se ha incentivado a las familias a que matriculen a sus niños y que asistan a sus clases. El impacto se ha dado en que los centros escolares están abarrotados de alumnos, ha habido necesidad de ampliar centros escolares, en algunos casos de contratar más docentes. Y lo que es la inasistencia escolar y la deserción ha ido disminuyendo. Es decir, hay impactos que se pueden medir, y que estadísticamente se ha reducido todo este tipo de</p>	<p>Ahora, muchas de las personas participantes pueden comprar alimentos para su hogar y eso les permite aliviar un poco la falta de ingresos, contribuyendo en su canasta básica. Con la parte de las capacitaciones, se han generado mayores capacidades en las participantes o titulares del Programa, ya que visiblemente se pueden ver cambios actitudinales dentro de ellas. Ahora las personas están muy preocupadas en cumplir con sus corresponsabilidades.</p>	<p>Yo tengo dos puntos de vista, primero, es que si se han logrado algunos cambios por ejemplo, se han aumentado los controles de asistencia a la salud, la asistencia a los centros escolares porque la matrícula va aumentando y no hay deserción escolar y la asistencia a las capacitaciones es excelente. El segundo punto, es que la gente no lo toma como el hecho de ir a consulta porque es necesario, porque le va a servir a los niños. Ellos piensan que tienen que cumplir con las corresponsabilidades para poder ir</p>

	<p>situaciones. Porque de igual manera, dentro del convenio que se firma con las familias, se establece que el Gobierno está obligado a entregar el bono, y las familias a matricular a los niños, mandarlos a clases, recibir las capacitaciones, y de faltar cuatro días en adelante en el mes, pierde el bono de ese mes; no sale del Programa, sino que pierde el bono correspondiente a ese mes. Entonces, el impacto se mira porque la mayoría de familias de escasos recursos en el área rural no tenían, digamos una o dos <i>coras</i> para pagar el pick up, el transporte colectivo. Entonces, ya con el bono, pues ya tienen ellos una ayuda para poder sufragar el traslado de los niños. A parte de eso, como complemento, lo que ha venido a fortalecer el Programa, es la dotación de uniformes, de zapatos, los paquetes escolares, los refrigerios escolares. Entonces, todo eso hace una especie de integración para motivar a los niños para que quieran a su escuela y quieran seguir estudiando.</p>		<p>a traer el bono, es decir, van por el sello que necesitan para poder recibir el Bono. Pienso que al finalizar el Programa posiblemente un 70% de la población volverá a lo mismo, voy a ponerle un ejemplo, acá se encuentran muchas personas que ya salieron del programa y entraron reinsertión productiva, que es un proyecto piloto que se hizo acá en Caluco y en un grupo comenzaron 5 personas en panadería, ahora solamente una persona lo está manejando, otro grupo ya no continuo. Se les brinda capital semilla de \$5,000 o \$6000 dependiendo del proyecto que ellos realicen, siendo lamentable que no le hayan brindando continuidad.</p>
<p><b>5. ¿Cómo el FISDL monitorea que las corresponsabilidades se desarrollen?</b></p>	<p>Antes de iniciar cada período se hace una licitación pública para contratar entidades de seguimiento, que son instituciones que tienen su equipo y experiencia en este tipo de programas, y ellos contratan su personal idóneo, que están distribuidos en todo el municipio para darle seguimiento precisamente a todas las familias que están inscritas en el Programa, o sea a las</p>	<p>Nosotros llevamos un formulario de control de las corresponsabilidades, por ejemplo, en el área educativa, ellas tienen que ir a la escuela o centro escolar para que el maestro pueda indicar el número asistencias que tiene el niño/a. En la parte de las capacitaciones, se lleva también un control de asistencia y bueno en cuanto a la rigurosidad que tienen que tener esos formularios, estos</p>	<p>A través de un sello, este el método bajo el cual se verifica si cumplen o se verifica las corresponsabilidades es decir, el sello del centro escolar, de la unidad salud a través la doctora o la persona encargada y en las capacitaciones es la promotora la encargada de colocar este sello.</p>

	<p>familias y a los adultos mayores. De esa manera se llega a los centros escolares, se va a revisar los libros de asistencia, se platica con los profesores, es decir hay un seguimiento efectivo en ese sentido.</p>	<p>tienen que tener sello, fecha y firma del responsable o el designo validar el cumplimiento de estas. Nosotros cada dos meses verificamos estos formularios y como el pago es cada 4 meses no tenemos ningún tipo de inconveniente en ese lapso de tiempo. Ahora, si su hija/o falta a clases en alguna ocasión, tiene que justificar la causa y si no es justificable, se les descuenta de su bono. En el Bono de Salud, es la tarjeta de control que el Ministerio de Salud otorga en donde se verifica el cumplimiento de las corresponsabilidades.</p>	
<p><b>6. Después de diez años de la puesta en marcha del Programa, antes Red Solidaria, y ahora Comunidades Solidarias Rurales, hay muchas familias que ya egresaron porque ya no cumplen con las corresponsabilidades establecidas. ¿Considera que a largo plazo, el Programa realmente generó</b></p>	<p>Sí, los cambios son palpables. Por ejemplo, si vemos el seguimiento de una mujer que está embarazada y forma parte del Programa, y como obligación está asistir a sus controles de maternidad. Una vez que nace el niño, ella sale como participante, y se incluye al hijo recién nacido como participante. De ahí va sus controles de salud, sus vacunas, y que el desarrollo del niño sea sano. Después pasa a escolaridad, hasta llegar a sexto grado. Y todo ese proceso, el FISDL, a través de la entidad de apoyo y seguimiento a las familias y al adulto mayor, establece un protocolo de capacitaciones, precisamente para incidir en las familias y en los adultos para motivarlos, guiarlos a nuevas prácticas de conducta, fortaleciendo las capacidades</p>	<p>Sí, en efecto a nivel local se puede observar esto, ya que ahora pueden hacer compras de medicamento o alimentos es decir, lo básico.</p>	<p>Anteriormente la gente no iba a controles de salud, la mujer embarazada si quería iba a sus controles, la niñez no asistía regularmente a clases; pero estos efectos no los veo a futuro. Los patrones culturales en nuestro municipio no se han cambiado, si usted va a todas las viviendas las capacitaciones sobre hábitos de higiene no han surtido efectos porque las viviendas siguen sucias, es decir, no se tienen cambios en los patrones culturales y vamos a 8 o 10 años del Programa. Al final, se tiene un porcentaje de personas que han ido cambiando poco a poco pero también otro que no ha modificado.</p>

<p><b><i>cambios en estas familias, no solamente en los ingresos, sino en el comportamiento, en el establecimiento de prioridades?</i></b></p>	<p>de las personas. Entonces, ahí va desde la higiene, los derechos de la niñez. Por ejemplo, si usted va a una casa que antes estaba desordenada, a través de las capacitaciones, de limpieza y ornato, por ejemplo, los promotores van dando el seguimiento de los cambios en las familias; una vivienda digna, ordenada, aseada, ya es un cambio. De igual manera, el maltrato de la niñez, donde a través de darles capacitaciones de las leyes que existen en el país y a lo que se pueden someter por estar maltratando a sus niños, esto ha ido disminuyendo.</p>		
<p><b><i>7. La multidimensionalidad del programa hace necesario el vínculo con diferentes actores, no solamente el FISDL como ente ejecutor, sino que también otras instituciones, como, por ejemplo, Secretaría Técnica de la Presidencia, alcaldías municipales, e incluso ONG y fundaciones. ¿Cómo se da este proceso multidimensional? ¿Existe</i></b></p>	<p>Como miembros natos del Programa, por llamarlos así, está el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud, de igual manera, entran los gobiernos locales. Lo que sucede es que el Programa se ha implementado, pero no hay un empoderamiento de parte de los gobiernos locales, porque lo miran como si Papá Gobierno ha implementado el Programa y que ellos entran, pero no se comprometen; y nos dejan la tarea nada más a Educación, Salud y FISDL, con las entidades de apoyo y seguimiento familiar para que desarrollemos todo el Programa. Tal vez algunos gobiernos locales se involucran, aunque no sea en un 100%, pero sí hay apoyo hacia el Programa. Pero cuando a los tres años hay cambio de administración, a los gobiernos locales les cuesta incorporarse. Yo pienso que este</p>	<p>Bueno, primero decirle que se realizan diferentes reuniones, estas se llevan a cabo con el objetivo de verificar cómo se están desarrollando las actividades, principalmente las capacitaciones. Estas capacitaciones van orientadas en diferentes temáticas como por ejemplo, el trato que se le tiene que brindar al bebé, la alimentación que se tiene que brindar, la higiene, no solamente en el hogar sino también la comunidad.</p>	<p>Bueno, acá se tiene un promotor designado por cada comunidad es decir, son 8 en todo el municipio. Se tienen tres reuniones fuertes, la primera es la capacitación a los promotores para identificar los temas a impartir a los hogares participantes, la segunda reunión, es la entrega de informes de seguimiento, y la tercer reunión es mensual, y es con el comité municipal, en esa reunión están los promotores, los líderes de las comunidades, los coordinadores del Programa a nivel municipal y mi persona como referente de la alcaldía. En este comité municipal se discuten asuntos como quién se va a sacar del Programa y el por qué, y se verifica el cumplimiento de las corresponsabilidades para la designación del monto del bono.</p>

<p><b>importancia trascendental para los actores el desarrollo del Programa?</b></p>	<p>tipo de programas debería de jugar un papel protagónico para los gobiernos locales, que a través de éstos se desarrolle el Programa. Así como el gobierno central apoya con el FODES el gobierno local, que le traslada una responsabilidad financiera para que ellos puedan desarrollar sus municipios, de igual manera debería de trasladarse el Programa de Comunidades Solidarias Rurales, y establecer los mecanismos, pues, así como está implementado el FODES por porcentajes de inversión. Mecanismos de esa naturaleza para que el Programa se maneje de manera transparente y se le dé continuidad independientemente de que los períodos de los gobiernos locales duren tres años sin la necesidad de estar iniciando desde cero con cada nuevo gobierno municipal.</p>		
<p><b>8. El Programa ha pasado por tres administraciones desde su creación, la presidencia Saca, Funes, y ahora con la presidencia Cerén. Para que una política social funcione, necesita que para las administraciones está política se trascendental el fin que se</b></p>	<p>Desde la creación del presidente Saca, me imagino, pues, de acuerdo a su último año, pues casi al salir o al terminar su administración se implementó el Programa. Entonces, nada más alcanzaron a atender a 32 municipios. Con la llegada del presidente Funes, el Programa se amplía a 100 municipios, desaparece el nombre de Red Solidaria y nace Comunidades Solidarias Rurales, como sello de la administración Funes. A partir de ampliar la cobertura del Programa, se crea lo que es la pensión básica universal para los adultos mayores</p>	<p>Sí, básicamente es la incorporación de la pensión básica al adulto mayor, algo que anteriormente no lo realizamos y de igual forma fueron seleccionados en base a la situación socioeconómica en la cual se encontraban</p>	<p>Un cambio radical que se verifica sustancialmente es que con el inicio de Comunidades Solidarias Rurales, se dejó de contratar ONG, trabajaba directamente pero fijese que cuando fue así, fue bien difícil trabajar. Por lo cual volvieron con la anterior modalidad a través de la contratación de ONG.</p>

<p><b><i>persigue con estos programas. En este sentido, ¿usted ha observado cambios en cada una de estas administraciones, o siempre el Programa ha sido un eje importante y estratégico en el cual invertir?</i></b></p>	<p>de 50 años. Comienza también a atenderse a esa población que estaba excluida, que ha dado su vida para el país y no tiene quién le retribuya algo. De igual manera, se analiza la situación del país, y nace también Comunidades Solidarias Urbanas. Entonces, ya va cambiando y mejorando el Programa y la atención a las situaciones del país, porque con Comunidades Solidarias Urbanas ya vamos viendo cómo atender a los asentamientos precarios urbanos, en donde hay mayor desempleo, mayor delincuencia, para establecer un apoyo para poder contrarrestar o mantener a los jóvenes ocupados, y esto le da un valor agregado. Luego termina la administración Funes y lo retoma Salvador Sánchez Cerén y lo reactiva. Lo principal es que esto se volvió como una ley con el Sistema de Protección Social, y eso sí es un gran logro porque al principio solo era como un programa presidencial, sí es aprobado por la Asamblea por el uso de los recursos, pero no estaba establecido como una ley. Ahora, ya como ley, queda garantizado, que la administración que llegue le dé seguimiento, y eso le da solidez al Sistema de Protección Social.</p>		
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

## Anexo 2 – A. Matrices de entrevistas a actores clave en El Salvador

### PREGUNTAS

Xochilt Hernández  
Investigadora FLACSO-El Salvador

- |                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>1. <i>Según su opinión, ¿a qué se debe el auge en los últimos años de Los Programas de Transferencia Condicionada como mecanismos de alivio a la pobreza en la región?</i></p> | <p>Los PTC surgen en México y surgen con la idea de romper el ciclo de la pobreza y sobre todo la intergeneracional, basada en generación en generación, luego los reproduce Brasil y después vamos surgiendo nosotros, justo aquí en FLACSO se hizo el MAPA que ayudo a la focalización de ese programa MNPE, esos programas empiezan a tener un auge porque logran dos cosas que son bien importantes, primero logran maximizar el uso de los recursos porque empieza a ver una tendencia de dejar de lado las políticas universales contra la pobreza, que son esas políticas que abarcan a toda la población entonces, dicen no mejor solo focalicémonos justo en las personas que presentan características determinadas que nosotros estableceremos y que a juicio de nosotros son esas características las que reproducen y producen la pobreza y es así como exactamente se va distinguiendo.</p> <p>Entonces lo primero fue para maximizar los recursos y lo segundo también porque eran políticamente más correcto porque si uno plantea una política de tipo universal uno siempre se encuentra con luchas como “pero eso aumenta el gasto del gobierno, pero eso aumenta la presión fiscal etc.” entonces justamente la focalización permite que este tipo de discursos no exista. Ustedes tienen que recordar siempre que los programas contra la pobreza a quien tienen que convencer es a los no pobres y no tanto a los pobres entonces, el no pobre siente que su dinero está siendo visiblemente ocupado en algo concreto, yo sé que le pasan tanto dinero y entonces eso también le da una validez moral dentro de la misma sociedad, siempre ustedes tienen que recordar que una política pública no puede ir acompañada solo de un factor técnico sino también de un factor político y un factor moral, que debe de acompañarlo porque es el resultado de la moral predominante de una sociedad. Nosotros no somos ajenos a todo lo que sucede, independientemente que usted no haya estado sentado al momento de formular esa política. La reacción de toda una sociedad que apoyen algo que usted dice concretamente es mejor a que no se diga algo concreto, como ejemplo ayudar a todos a tener acceso a salud eso no le suena a nada y al no sonar a nada no lo apoya tanto como decir ah sí les van a dar \$50.00 entonces es algo bien concreto y además usted siente que lo puede controlar y monitorear mejor, hablando desde un sentido social no se diga desde un sentido técnico como también, es mucho más fácil porque reduce la población, se concentra solo en una parte, eso es como la parte más técnica social de porque fueron tomando auge este tipo de programas.</p> <p>Pero también y dentro del panorama de los ODM está también el hecho de que era funcional a ese objetivo querer erradicar la pobreza extrema, LA EXTREMA que esa es más fácil de erradicar que la pobreza relativa, creo que nadie se lo plantea porque eso ya llevaría una reestructuración de la sociedad en general del mundo no de El Salvador, sino del mundo entonces mejor no tocarla pero como se vuelve funcional a ese ODM se vuelve también factor de réplica porque se ve que es fácil replicarlo lo único que hay que tener claro es como hacer el proceso de focalización entonces, si ustedes analizan los diferentes programas que son igual de transferencias, la diferencia fue el método para focalizarlo, unos se basaron en unas características otros se basaron en otras características.</p> <p>En el 2010 se hizo un análisis sobre los métodos de focalización de todos los programas de las transferencias a nivel latinoamericano y en ese programa se determinó que después del de Chile en términos de focalización, está el nuestro es de los que mejor está focalizado el de El Salvador, incluso mejor que el de Brasil y el de México cual tiene bastante sentido por la cantidad de población.</p> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

	<p>Tuve la oportunidad de estar en la secretaria de desarrollo del gobierno federal de México, precisamente en el área de focalización para los programas sociales y uno de los retos que se tenían en ese momento y que aun todavía es vigente, es como mejorar ese padrón adonde nosotros tenemos registrado todos los pobres porque resulta que no está lo suficientemente limpio, en algunos casos hay personas que no exactamente estaban en condiciones de pobreza sino que, también en ese momento tal vez si pero ya no, algunos ya no viven ahí, en fin hay un montón de cosas que se tienen que limpiar, por eso es que siempre estos programas ustedes van a ver que se hace una inversión fuerte en cómo ir mejorando los procesos de focalización porque cada vez se van puliendo más y más con el objetivo de hacerlos eficientes en termino de los usos de los recursos.</p>
<p><b>2. Siempre relacionado con el Mapa de la Pobreza, no sé si usted lo dijo, pero es de conocimiento general que el mapa de pobreza acá en El Salvador fue desarrollado en el 2005 y ese fue como el motor de arranque para saber a quiénes beneficiar a través de Red Solidaria y posteriormente se retomó el mismo mapa para Comunidades Solidarias, me gustaría saber si usted considera que ese mapa todavía sigue vigente para ser el instrumento central para elegir todo este tipo de programas en el</b></p>	<p>A ver ahí entramos en una discusión que es bien importante primero el mapa estuvo bien elaborado y no porque yo trabaje aquí y no porque lo hicimos aquí en la FLACSO, que lo hizo ese justamente ese señor que está ahí que fue mi jefe pero a ver, está bien focalizado y bien realizado el problema es que todo instrumento estadístico siempre necesita ser actualizado por que la sociedad es totalmente cambiante han pasado 10 años eso es lógico que se necesita actualizar, el problema es que necesitamos estadísticas y El Salvador se caracteriza por tener pobreza estadística. Nosotros tenemos pobreza estadística, por ejemplo cual es el único instrumento que siempre se actualiza..?, La Encuesta de Propósitos Múltiples pero el problema es que la encuesta tiene un gran sesgo hacia el área urbana entonces no registra totalmente toda la sociedad, está hablando solo de una parte solo de una porción de la sociedad y cuando nosotros queremos hacer un ejercicio como un mapa nosotros necesitamos información censal no necesitamos información de encuesta, entonces en un censo requiere mucho dinero eso por una parte y por otra porque el censo por lo menos el censo que se hizo en el 2007 no toma en cuenta por la naturaleza que es un censo, nosotros no podemos saber ingresos porque un censo no mide eso, el censo mide cuanta población hay, que tipo de vivienda poseen, etc. pero no cuanto ingresos tienen entonces, esa es la razón por la cual cuando se hizo el mapa de pobreza urbana y exclusión social ahí si se ocupó el censo pero se creó un indicador del aproximado del ingreso o sea, aquí se hizo un índice que era de acuerdo al equipamiento del hogar, si tenían lavadora, cocina, eso no nos puede decir si un hogar es pobre o no pobre en términos de ingresos, pero eso es lo más que se puede saber hasta ahorita.</p> <p>Lo que les quiero comentar entonces, si sigue vigente, si, tiene vigencia en términos de la focalización lo que sucede es que no tenemos estadísticas que nos permitan comprobar si realmente los programas de focalización han hecho algo, ese es el problema que tenemos precisamente, tal vez es más grave ese problema que el instrumento con el que se focaliza, porque acuérdense que el mapa lo que da es adonde están localizados las concentraciones de pobreza, pero el FISDL hacia censos dentro de cada uno de esos, el mapa solo es una aproximación porque toda estadística secundaria es una aproximación a la realidad no es la realidad tal cual entonces, como se mejora la focalización, haciendo esos censos que hizo el FISDL, el problema es que no tenemos como medir realmente si hay o no un avance para sacar a los del mapa a los municipios que estaban en extrema pobreza severa y alta, hay sistemas de monitoreo pero no tenemos una estadística tan grande que nos permita volver hacer el mapa y entonces establecer si ahora con esos datos pero siguiendo la misma metodología hay un cambio, el municipio por ejemplo de los más famosos de Morazán Guatajiagua, que ha recibido una gran inversión pues hasta este momento no sabemos si nosotros realmente lo podemos sacar del MPE mejor dicho de la categoría de pobreza extrema severa no sabemos.</p> <p>FUSADES anuncio hace como un mes y medio que quieren actualizar el mapa, quieren hacer ese trabajo pero por supuesto eso implicaría que ellos tienen que invertir en levantar toda esa estadística es que eso es lo más caro, lo mas caro es conseguir el dato y para eso siempre hay renuencia de invertir dinero nosotros tenemos una pobreza estadística</p>

<i>país.</i>	en todo termino y para que las políticas públicas sean realmente efectivas lo que necesita es un buen aparatage estadístico.
<p><b>3. A su criterio, ¿consideraría usted que si el MNPE se hubiera actualizado, las políticas de atención a la pobreza serían más efectivas y eficientes en costos y también en resultados?</b></p>	<p>Quien sabe, eso es bien difícil determinarlo porque hay que recordar que toda política pública va aparejado de muchas otras cosas, o sea algo que nosotros no podemos ver en una política pública es la vulnerabilidad del cambio climático por ejemplo o sea esas son factores que no podemos ver, que no podemos determinar, entonces aunque el programa este marchando bien pero hay una gran sequía, que es lo que podemos hacer?, esas son cuestiones que son bien difíciles de predecir y por tanto uno no puede hacer este ejercicio Nostradamus.</p> <p>En realidad como una política pública para que funcione necesita de tres grandes factores: uno que exista un fuerte compromiso en la regiones y en las localidades de seguir esa política, con todo lo que implica los pasos que tiene, segundo una institucionalidad fuerte por parte del gobierno que monitoree, pero lo tercero adonde no tenemos ningún tipo de control es que todo permanezca constante, o sea que todas las situaciones que hemos descubierto permanezcan constantes porque eso nos permitiría que en efecto eso va a generar el cambio que estamos buscando, pero esa es una cuestión que es bien difícil determinar porque nosotros no podríamos saber que tan fuerte iba a ser la sequía de estos días por ejemplo.</p> <p>Entonces realmente el cambio del mapa talvez si te ayudaría a saber, si todo los programas sociales que se han impulsado dentro de los PTC ha tenido un impacto o no, como lo podría saber si los municipios que antes estaban en la categoría de pobreza extrema alta ahora están en media entonces ahí ayudaría a decir ha tenido un cambio y ojo un o cambio en las variables que mide el mapa porque tampoco es que estamos hablando de un cambio de toda la estructura no eso no lo sabemos porque cada instrumento estadístico tiene una función clara y cada política pública tiene también un objetivo definido entonces lo que vamos a medir es ese objetivo y en términos de ese objetivo si podríamos decir que hay una mejora pero no sabemos si en realidad esa mejora se traduce en una mejora más estructural dentro de ese municipio o ese departamento eso siempre hay que tocarlo con un poquito de pinzas porque no es tan lineal o sea el efecto no es lineal nunca es lineal</p>
<p><b>4. Ya que usted formó parte de cuando se estuvo elaborando el mapa, ¿nos puede mencionar algunos de los desafíos u obstáculos cuando se realizó el MAPA?</b></p>	<p>Es necesario aclarar que el MPEN en ese yo no estaba, yo entre ya después para el mapa de pobreza y exclusión social urbano es digamos que una complementariedad, pero en el primer mapa como trabajamos el mismo equipo que hizo el primer mapa que es adonde yo trabaje, para hacer el de exclusión social y pobreza urbana. Los retos son similares: la estadística y también como crear un método que nos permita medir o cuantificar cambios porque a ver cuándo nosotros queremos hacer cambios en una política pública nosotros podemos esperar un millón de cosas desde que la gente se vista bonito hasta que realmente se hagan emprendedores, creativos, dueños de su vida pero el punto es que hay variables que son difíciles de medir entonces cuando uno se centra en que tipos de metodologías va a seguir es una metodología que me permita medirla y monitorearla en el tiempo y entonces por eso se tiende a buscar metodologías que unen variables primeramente en que están probables internacionalmente también o sea que hay un monitoreo que yo puedo seguir a nivel internacional porque aunque nosotros quisiéramos ser muy creativos y crear una política pública muy sofisticada, si su medición es muy difícil no sepamos a ciencias ciertas si estamos funcionando o no.</p> <p>Entonces el punto es que tenemos que encontrar una metodología que sea lo técnicamente fuerte pero a la vez que sea sencilla, en términos de actualizarla entonces, cuál fue el reto de ese mapa, crear eso para este país, o sea crearlo fue literalmente crearlo, ese fue el primer reto, el segundo reto ¿Qué estadísticas tomamos? Entonces lo que se tomó para ese entonces porque ahí todavía no estaba el censo, acuérdense que eso fue en el 2004 cuando se creó entonces lo que se tomo fue La Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples Auto-representada es decir, es una gran diferencia que</p>

	<p>a la común porque la auto representada es que la muestra garantiza que es una muestra representativa de cada municipio entonces, eso es lo que le da solides y por eso es que si se podía ocupar porque ese fue un ejercicio que hizo DIGESTIC a falta de un censo entonces, auto represento un número determinado de municipios que le permitió darle ese peso para decir si esta es más cercana a la realidad que la encuesta de hogares de propósitos múltiples común, al ver esta oportunidad y también el interés por parte del gobierno que quería ya entrar en un programa también focalizado y surge este asocio entre el FISDL Y LA FLACSO, precisamente para crear la metodología adecuada de acuerdo también a lo que nosotros podíamos hacer y como también se haya pensado y entonces tomando eso en cuenta se fue creando esa metodología</p>
<p><b>5. Ahora, retomando un poco los programas de transferencias condicionadas, se dice que teóricamente estos programas buscan pelear la pobreza a través de la creación de capacidades, generar capital humano, ¿cree usted que en el país este programa, Comunidades Solidarias, ha seguido la lógica y será la forma más efectiva de abordar la pobreza?</b></p>	<p>Si, si ha seguido esa lógica porque en realidad así es, está condicionada realmente a que los niños estudien entonces, si está formando capital humano, hay cosas que resultan un poco complejo de estos programas, es necesario que existan porque es necesario ocuparse de la pobreza, ahora bien nosotros sabemos que no basta con solo tener educación para garantizar tener un trabajo, nosotros tenemos también que tener capital social o networking, eso es algo que por ejemplo una persona con escasos recursos está muy difícil formar, muchas veces lo que se vuelve una crítica a estos tipos de programas, si bien es cierto logra que por ejemplo los niños tengan mayores niveles de educación, logra que las mujeres tengan una mejor nutrición durante el embarazo, hay cambios, porque tampoco no es correcto satanizar los programas, no, porque si hacen cosas sin embargo tienen límites como cualquier programa en la vida y entonces el límite que tienen es: yo te formo y tu sales al mercado, pero yo no conozco a nadie o sea a mí solo me conoce mi mama entonces, nosotros aquí en América Latina nuestros mercados de trabajo se caracterizan porque se mueven más por el networking que realmente por la capacidad que uno pueda tener, no es meritocrático si fulano conoces a... entonces ustedes saben que si han crecido en un entorno de pobreza ustedes van a conocer a misma gente iguales que ustedes, eso genera frustración porque es la parte más difícil de solventar, yo salgo preparada pero no encuentro trabajo entonces me frustro y me voy a estados unidos y eso hace muy difícil decir si realmente eso causa un impacto o no, pero eso ya no le corresponde a ese programa evidentemente, pero si falta esa parte ¿bueno y ahora que están listos para hacer algo que sigue?; esa es la búsqueda de ir creando políticas públicas sociales, seguir creando esos componentes en el ciclo de vida de una persona porque es así como se conocen como ciclos de vida, o sea empezar desde la nutrición, el ciclo de vida empieza desde el embarazo, empezar antes de la nutrición del crio, hasta que ya es un adulto capaz de valerse por sí mismo y de obtener un trabajo o sea de todo ese ciclo los gobiernos se tienen que encargar lo que sucede es que no siempre todos los recursos están disponibles para todo eso porque un Estado requiere de muchas más cosas no solo eso, priorizar se vuelve también complejo más una serie de cosas que hacen difícil el decir categóricamente no tiene efecto o decir es lo mejor del mundo, en realidad si hace una parte pero no lo puede cubrir todo porque tampoco está hecho para eso.</p> <p>Johanna: quizás para ir relacionando una de las críticas que se les hacen a este tipo de programas es sobre la replicabilidad que tienen, que responden más a medidas homogéneas consensuadas a nivel internacional más que a la realidad nacional de estas personas, partiendo que son ejecutados en las municipalidades en aspectos culturales incluso entre una municipalidad y otra se notan muchas diferencias, entonces partiendo de eso usted cree que ha sido pertinente la replicabilidad de los programas o deberían de adaptarse más de una visión endógena de desarrollo.</p> <p>Esa es la lucha lo que sucede es que cuando se empiezan hacer las políticas públicas en América Latina se caracteriza por seguir recetas eso no es solo de El Salvador es de América Latina funciono allá hagámoslo aquí; vamos a ser sinceros los hacedores de políticas públicas intentan permear un enfoque cultural dentro de su quehacer, lo que sucede</p>

	<p>es que para nosotros poder lograr esa visión cultural dentro de cada programa necesitaríamos un estudio mucho más profundo de la sociedad porque aun lo que ustedes en este momento pueden estar pensando lo que es un pobre etc. esta cargado de prejuicios, nosotros en realidad necesitaríamos hacer estudios antropológicos, históricos muchos más profundos que una estadística, que un censo, pero El Salvador no se caracteriza por valorar las ciencias sociales porque básicamente las ciencias sociales son para eso para nosotros conocer mejor la realidad social, lo que las mueve lo que los motiva etc. Entonces mucho de lo que se hace, se hace sin ese valor sin ese conocimiento a ese nivel de profundidad por tanto, si, se cae en un recetario pero yo diría que es resultado no tanto de seguir una moda sino también de una cuestión cultural y cuál es la cuestión cultural nuestra que no les importa las ciencias sociales, cuando uno quiere estudiar una ciencia social lo primero que le dicen los papas a uno es te vas a morir de hambre entonces desde ahí ya hay un sesgo que te dice no hay que estudiar eso, si usted no prepara gente para estudiar eso como quiere usted que una política pública tenga ese enfoque, es una cosa que va mucho más allá del simple programa, es de una cuestión cultural completa y que es más fuerte en los no pobres porque somos los no pobres los que perpetuamos esa visión sobre la pobreza.</p>
<p><b>6. Ahora, tomando otro de los elementos de la investigación, ¿cree usted que estos programas son sostenibles en el tiempo?</b></p>	<p>Pues volvemos a lo mismo, mucho depende de lo que este alrededor de ese programa o sea el impacto puede estar en si la gente puede salir preparada, si no tienen adonde trabajar, no hizo nada se queda solamente en qué pues sí, esa señora fue parte del programa como anécdota pero no hizo realmente nada entonces para que eso sea sostenible en el tiempo se necesita crear políticas públicas complementarias para este tipo de programas, si no lo único que va a lograrse es como mantener pobres para que no estén tan pobres pero una vez se acaba el programa vuelve otra vez a sus situación de pobreza, lo cual tampoco es culpa del programa, a eso vamos otra vez es que el programa no está hecho para resolver todos los problemas sociales, está hecho específicamente para contrarrestar la pobreza extrema eso si lo logra, porque esas personas pasan de ganar un dólar a tener 50 dólares, si lo logran, si lo hacen, generan una diferencia pero para que sean sostenible en el tiempo no pueden ser por si solos, necesitan también toda una serie de políticas, visión estratégica, visión de desarrollo por parte del gobierno para que realmente tengan ese efecto a más largo plazo.</p>
<p><b>7. Encaminado siempre a esa área que usted nos ha mencionado, ¿cuáles podrían ser entonces los retos de la política social del país?</b></p>	<p>El primer reto es aprender o hacer el esfuerzo porque las políticas públicas tengan complementariedad entre sí, es decir ustedes van a encontrar muchas políticas públicas, muchos estudios que se hacen, muchos deseos por hacer cosas, porque eso hay que ser honestos eso si hay, el punto es que hay unos que aportan un pedacito y otros otro pedacito pero esos dos no se relacionan entre sí, falta una complementariedad en el que hacer de la política pública no solo ejercida por parte del gobierno si no por las ONG; ustedes deben de tomar en cuenta que dentro de ese que hacer social no solo está el gobierno están las ONGS, fundaciones y sucede que se da la cooperación internacional, sucede que cada uno va llegando a una agenda y entonces en que termina, en que a veces un mismo agricultor ha sido beneficiado como de 5 programas uno solo y es ¿cómo y porque?, bueno porque todos fueron a parar ahí, entonces eso hace que sea importante empezar hablar de cómo coordinar los agentes de política social en el país y por agentes esta gobierno, cooperación, ONG, fundaciones, para tener una visión de rumbo similar.</p> <p>Para que los recursos se distribuyan de mejor manera y no se hiper-concentran solo en una zona, es uno de los mayores retos que tenemos a nivel de El Salvador, dentro de ese es que surge la ley de protección social universal que ya va a surgir el programa que es ....?(no se recordó del nombre) tiene otro nombre es una ley... que tiene como objetivo precisamente dar los lineamientos de como entonces debe de ser la proyección social y el trabajo social dentro de El Salvador, empieza a surgir una iniciativa de empezar a dar esa directriz y ya no quedar entonces como en ese mar</p>

	<p>de cosas. Les voy a poner un ejemplo: la educación parvularia se hizo en el 2012 obligatoria pero nosotros tenemos instituciones que se dedican a eso, son internacionales se dedican a la educación parvularia pero no hay una unión entre lo que dice el Gobierno y lo que están haciendo estas otras, esas fundaciones se acercan a las escuelas y comienzan a trabajar, pero no hay una visión estratégica desde arriba ¿Cómo embonar los esfuerzos de ellos con nosotros? Entonces eso es solo por ponerles un ejemplo de una cosa tan puntual que es la educación parvularia, ahora imaginense todos los otros temas, también existe ese problema y yo diría que ese es el reto más grande que tiene este país en términos de la política social, coordinar a todos los agentes involucrados en las política social.</p>
<p><b>8. Quizás mencionar algunas de las críticas que se le hace a estos programas, es que en base a poder estadístico se enfocan más en generar cantidad en términos de acceso a estos servicios públicos que se han brindado, pero no potencian la parte de calidad que se ofrece.</b></p>	<p>Bueno es que ahí hay que ir por partes, lo primero que se tiene que garantizar es el acceso, LO PRIMERO, porque la primera fuente de exclusión es la falta de acceso, una vez que nosotros hemos logrado el acceso entonces si empezarnos a enfocar en la calidad, pero vamos otra vez a lo mismo necesitaríamos un programa complementario para eso, porque estos programas están hechos para crear ACCESO, o sea lo que no tenemos que olvidar nunca de cuándo vamos a cuestionar una política social es el objetivo, porque al pedirle más a una política social uno queda de ingenuo porque ahí el programa lo que quiere lograr es el acceso, en ningún momento dice que quiere mejorar la calidad no.. Adonde dice eso? Entonces claro no le podemos pedir eso, porque el programa no está hecho para eso, lo que nosotros si podríamos decir es: si es cierto este programa está enfocado en el acceso, pero no basta solo el acceso urge entonces también empezar a crear programas de apoyo o complementariedad a esto, que se enfoque en la calidad de la educación, pero esto tendría que ser a nivel nacional, porque la educación es mala no importa que usted este en Guatajiagua o en Santa Tecla, la educación pública es mala; entonces el reto es nacional, mejorar la calidad de los servicios es un reto nacional y eso si ya no proviene de una política pública focalizada, eso ya es una visión estratégica que va mucho más allá, claro tal vez la manera de cómo mejorar la calidad de un programa, se podrían hacer diferentes tipos de programas dependiendo de la región adonde ese, por ejemplo hay regiones adonde la educación técnica sería mucho más efectiva que la universitaria, el reto de quitar el prejuicio de una educación técnica en la sociedad, porque para nosotros un técnico es menos que un título universitario a pesar de que sabe más que un licenciado a veces, entonces es quitar ese estigma que le tengo que pagar menos, que tampoco es verdad, un buen técnico puede ganar hasta más que una persona universitaria, porque él conoce la técnica, usted solo aprende libro, ahí es adonde usted ve la diferencia y porque son complementarios, solo para ponerles un ejemplo, de cómo no solo tenemos que decir mejorar la calidad sino también como mejorar la visión de la sociedad, NOSOTROS, esa es la parte más complicada porque para nosotros siempre es como el gobierno debería de hacer, el gobierno debería de hacer esto... pero nosotros casi nunca vemos como es nuestro accionar diario, hagan ese ejercicio fijense ustedes como piensan y tienen los prejuicios de algo, cuando vean las noticias lo primero que se les venga a la mente, no se juzguen solamente fijense y ustedes se van a dar cuenta de que tienen más visión sesgada de lo que ustedes mismos creen, porque todos nos creemos siempre así como soy súper “progre” y NO, hay cosas que a uno se le salen, entonces que quiero decirles con todo esto, bueno miren la política es crear acceso y eso lo logra, en la realidad eso tiene de la mano un reto nacional porque la educación y la salud es un reto nacional, mejorar su calidad pero también implicaría cambios en la forma en que nosotros vemos nuestros problemas sociales, en un nivel de involucramiento más grande de los no pobres.</p>

**Nancy Argueta**  
**Analista de políticas públicas, PNUD**

**PREGUNTAS**

**1. Desde su perspectiva, ¿qué son los Programas de Transferencias Condicionadas?**

Las transferencias monetarias condicionadas son un componente de lo que nosotros concebimos como sistema de Naciones Unidas como parte integrante del sistema de protección social, debería de verse dentro de eso, es decir, como el país organiza tanto la asistencia o el apoyo que brinda a la población vulnerable, que puede ser a través de mecanismos contributivos, en el caso de las personas que suelen ser cubiertas por un sistema de protección o no contributivos, que suelen ser transferencias que pueden ser no condicionadas. Acá en El Salvador, cuando nace Red Solidaria, se toman lecciones aprendidas de México con el Programa Oportunidades luego llamado Progresía y de Brasil con Mi bolsa familia. Esa población había sido tradicionalmente excluida, entonces se vio la necesidad de generar mecanismos que pudieran tener algún tipo de protección y generar un vínculo con la responsabilidad de las instituciones del Estado en brindar servicios necesarios para que estas familias, pudieran cumplir las corresponsabilidades. Entonces desde esa óptica, todo lo que como PNUD hemos venido realizando o trabajando en los últimos años, ha sido brindar asistencia técnica a diferentes instancias vinculadas al tema la pobreza, incluyendo todo el trabajo que se hizo con Red Solidaria. Uno de los elementos innovadores que tenía el diseño de Red Solidaria respecto a otros programas como el de Brasil o México, era que el Programa se constituyó más allá de un componente de transferencias, es decir, con una visión más amplia en teoría, pero en la práctica esto no logró cuajar, podríamos decir por ejemplo, el componente de los ingresos. Digamos, Red Solidaria se concibió como un programa con una visión multidimensional de la pobreza, con el componente de la transferencia monetaria condicionada vinculando digamos, en el área de salud y educación, con el condicionamiento esencial de la asistencia a la escuela y los controles de salud; ya es algo específico, en la generación de capital humano. Pero el Programa digamos no solamente fue definido con el componente de transferencias condicionadas, es decir, no sólo ese es el componente, también esta infraestructura y posteriormente el componente que se incorporaba que todavía no logra cuajar, es el de los ingresos. Con el mapa de pobreza se dispuso de fuentes de información, esto tiene una ventaja en el sentido de que permite aproximar la estimación para poder ver la pobreza rural.

<p><b>2. Desde su perspectiva, ¿qué obstáculos se le han presentado al Programa?</b></p>	<p>A mí no me gustaría verlos como desventajas u obstáculos, para mí son como una oportunidad de mejora. La brecha que existe entre el diseño y la implementación se complejiza. Te comento ese tema del componente de la generación de ingresos, ya que sabemos que la pobreza no sólo se vincula a una visión social, es decir, a la falta de trabajo, a la falta de calidad o situación de vida en la que se encuentra la persona, es decir, también es en cuando a la disponibilidad de trabajo en donde se puedan percibir ingresos con regularidad o con cierta regularidad. Pero encontramos a una población que tiene déficit de educación y entornos que son muy inseguros, entonces, vos puedes decir que tenemos que diseñar un componente de generación de ingresos para salir de la pobreza, pero eso requiere tomar en cuenta una serie de consideraciones. Te comento, anteriormente nosotros trabajamos en un piloto pero también observamos que es importante vincular a las instituciones, es decir, que tanta experiencia tienen las instituciones en promover emprendimientos más allá de brindar un capital semilla. En realidad es hacer un verdadero diagnóstico, un análisis de los municipios, cuáles son las capacidades que tienen las instituciones, por ejemplo, de mapear este tipo de cosas. Contemplando cuál es esa brecha de conocimientos que tienen las personas para poder generar empleo o alguna actividad económica que le dé estabilidad. Entonces no es una intervención concreta, sino que hay que repensar también cómo está la política económica, es una cosa mucho más grande, ahí es donde entra el diálogo a otro nivel de política pública, no sólo la política de protección social, sino también la política de dinamización local. Resolver el problema de la pobreza se complejiza.</p>
<p><b>3. ¿Observa alguna variación en cuanto a indicadores de desarrollo en los municipios en donde se interviene a través del Programa?</b></p>	<p>Digamos que desde un punto de vista personal, en un principio nosotros, bueno, estuvimos en el diseño del Pati y teníamos nuestras reservas sobre el diseño conceptual porque es un servicio a corto plazo y no se fundamentaba en la demanda de desarrollo de los territorios; para nosotros al inicio tenía una visión cortoplacista, todavía pensaría que tendría esa visión, pero cuando tú tienes la oportunidad de ir al lugar, te das cuenta que son personas que han estado excluidas por muchos años y que el Pati era la primera opción de oferta de un Programa social que tenían, es decir, el primer contacto para muchas personas con el Estado. Cuando hablas con la gente vez un cambio, quizás particularmente en términos de formulación y diseño el programa tuvo que haber tenido una visión diferente u oportunidad de mejora.</p>
<p><b>4. ¿Es pertinente la replicabilidad de este tipo de Programas?</b></p>	<p>Mira yo no le veo nada malo a la replicabilidad, creo que el desafío está en la definición de los parámetros del diseño y por eso es importante el monitoreo. No le veo ningún problema en retomar lecciones aprendidas, particularmente considero de que un cada uno es particular</p>
<p><b>5. Con la implementación del Programa a nivel de país aún no se han visualizado cambios significativos en la reducción de la pobreza, ¿a qué se</b></p>	<p>Aquí hay un montón de tela que cortar, primero, ¿Cómo se mide la pobreza acá? Es en función de los ingresos, entonces tener un ingreso para poder satisfacer sus necesidades, es un indicador que difícilmente vas a poder alterar en estos momentos. El impacto no puede ser visto solamente a partir de los indicadores de la pobreza, el Programa quiere aumentar tasa de escolaridad y controles médicos, es decir, el impacto de los programas de atención a la Pobreza no pueden ser sólo vistos a partir de los indicadores de pobreza, ahora en El Salvador los indicadores tradicionales no te permiten ver el impacto de los indicadores seleccionados en el Programa, por eso no puedes hacer una vinculación directa. En cuanto al impacto, también tienes que ver la política económica que se impulsan a nivel de país; en estos momentos se está tratando de formalizar una medición de la pobreza multidimensional, para verificar aspectos educativos, de viviendas, servicios de salud, etc. Es ahí, donde vas a poder definitivamente ver si este tipo de programas puede generar lo planificado.</p>

<i>debe esto?</i>	
<p>6. <b><i>¿De qué manera puede incidir la baja calidad de los servicios ofertados a nivel del país, en el cumplimiento del Programa en cuanto al rompimiento intergeneracional de la pobreza?</i></b></p>	<p>Yo creo que hay que ver los programas desde la visión que tienen, es decir, no es erradicar la pobreza. No se pueden generar expectativas demasiado altas de eliminación o erradicación de la pobreza cuando hay otros factores causales, entonces hay que ver esos programas como un piso básico, para romper con la transferencia intergeneracional necesitamos otro entorno de política pública, que involucre diferentes sectores de la población. Cuando se ve el Programa en su conjunto, no sólo la transferencia, se pueden verificar cambios sustanciales, por ejemplo, acceso a servicios públicos en aumento.</p>
<p>7. <b><i>¿Existe concordancia en los municipios seleccionados a través del Mapa de Pobreza y los Informes de Desarrollo Humano que han venido desarrollando a nivel de El Salvador?</i></b></p>	<p>Digamos que el instrumento metodológico nunca va a ser igual, o sea, los resultados que arrojen los diferentes instrumentos metodológicos, darán resultados diferenciados. En ese sentido, el mapa de pobreza que se hizo en el 2005, localiza el nivel de ingresos, infraestructura, vivienda, etc. Ahora, el valor de ese instrumento es que es una herramienta que ha logrado alinear a todas las instituciones para poder entrar de forma ordenada y cubrir las necesidades de la población. El instrumento puede ser o no perfecto, puede que no coincida con otras herramientas, pero cumple su propósito y su propósito fue alinear a las instituciones. Puede venir otro instrumento que puede aplicar otros criterios, otras variables y puede ser que no sea igual, hay municipios ahí que han sido tradicionalmente los más rezagados en términos de variables de pobreza, como de desarrollo humano, hay coincidencias pero no perfectas. Lo importantes es el valor que tiene la herramienta, tienes un instrumento que es confiable y riguroso técnicamente. Nosotros hemos hecho cruce entre el mapa pobreza y el atlas de desarrollo humano, entonces, tú puedes apreciar diferencias en el ordenamiento en cuanto a los municipios, incluso la definición de desarrollo humano. Todavía falta llegar a acuerdos sociales para poder integrar de mejor manera las políticas.</p>
<p>8. <b><i>La dependencia de cooperación financiera internacional, ¿puede afectar la sostenibilidad de este Programa?</i></b></p>	<p>La pregunta que no se hace es entonces ¿Qué se va hacer? lo ideal sería que dependiera de recursos propios a través de impuestos.</p>
<p>9. <b><i>¿Considera que el Programa es una medida asistencialista?</i></b></p>	<p>Yo escucho eso muchas ocasiones, pero cuando están en el poder no cambian. Cuando tu lees la literatura sobre el sistema de protección social estos programas para que no sean manipulados políticamente y para que se beneficia a las personas independientemente del color político, porque el problema que hay en este país, es que los servicios se politizan, por eso cuando inicio el Programa se tomaron decisiones, muchas personas se tomaron en serio ese punto, de que cuando se hacía el proceso de transferencia obligaban a que nadie a llegará con ningún tipo de color político,</p>

	sino lo mandaban a cambiar. Hay niveles en donde tú puedes implementar candados, es muy difícil que no se manipulen estos programas, también, creo que hay un rol que no se toma en cuenta y es la ciudadanía.
<b>10. ¿De qué manera se puede garantizar las sostenibilidad de los efectos positivos del Programa?</b>	Yo creo que se tiene que realizar una discusión más seria, pero no política, contemplando el desarrollo humano, las oportunidades de los territorios, como esta, es bien difícil buscarle resultados a largo plazo, es una evolución, son cosas progresivas y graduales, de alguna forma tienes que pensar en la coordinación interinstitucional, si es la óptima y si se puede hacer más.

## Anexo 3. Ficha Domiciliar

### 1. Información General

<i>Departamento:</i>	<i>Municipio:</i>
<i>Cantón/Aldea:</i>	

<i>Edad</i>	
<i>Género</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Femenino</li> <li>Masculino</li> </ul>
<i>Situación Laboral</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Empleo formal</li> <li>Empleo informal</li> <li>Sin empleo</li> </ul>
<i>Principal actividad económica</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Agricultura</li> <li>Producción de animales</li> <li>Comercio</li> <li>Otro: _____ Especifique</li> </ul>
<i>Número de miembros en el hogar</i>	Femenino   Masculino
<i>Datos desagregados:</i> <i>Niños/as menores de 5 años</i> <i>Niños/as entre 6 y 11 años</i> <i>Niños/as entre 12 y 17 años</i> <i>Personas entre 18 y 63 años</i> <i>Personas mayores de 63 años</i> <i>Posee vivienda propia</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Si</li> <li>No</li> </ul>

### 2. Situación previa

#### 2.1 Educación

<i>Grado de escolaridad del Jefa/e del hogar</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ninguno</li> <li>Primaria (Especificar)</li> <li>Secundaria</li> <li>Bachillerato</li> <li>Educación superior</li> </ul>
<i>Antes del Programa, sus hijas/os en edad escolar, ¿asistían a la escuela?</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Si</li> <li>No</li> </ul>
<i>Antes del programa ¿Consideraba</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Si</li> </ul>

<p><i>importante que sus hijos continuarán estudiando?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No</li> </ul>
<p><i>Antes del programa ¿Hasta qué nivel académico consideraba importante que sus hijos alcanzarán?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Primaria</li> <li>• Secundaria</li> <li>• Bachillerato</li> <li>• Técnico</li> <li>• Universitario</li> </ul>
<p><b>2.2 Salud</b></p>	
<p><i>Antes del Programa, Las/los niñas/niños menores de 5 años ¿Habían completado su esquema de vacunación?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Si</li> <li>• No</li> </ul>
<p><i>Antes del Programa, las/los niñas/niños menores de 5 años ¿tenían acceso a controles de salud?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Si</li> <li>• No</li> </ul>
<p><i>¿Con qué frecuencia al año?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1 vez al mes</li> <li>• 1 vez cada tres meses</li> <li>• 1 vez cada seis meses</li> <li>• 1 vez al año</li> <li>• Cuando era necesario</li> </ul>
<p><b>2.3 Alimentación y nutrición</b></p>	
<p><i>Antes del Programa, ¿Cuántos tiempos de comida realizaba?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uno</li> <li>• Dos</li> <li>• Tres</li> <li>• Más</li> </ul>
<p><i>Tipos de alimentos que consumía</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cereales</li> <li>• Raíces y tubérculos</li> <li>• Verduras</li> <li>• Frutas</li> <li>• Carne, pollo, despojos</li> <li>• Huevos</li> <li>• Pescado y mariscos</li> <li>• Legumbres/leguminosas/frutos secos</li> <li>• Leche y productos lácteos</li> <li>• Aceites/grasas</li> <li>• Azúcar/Miel</li> <li>• Alimentos diversos</li> </ul>
<p><b>2.4 Ingresos</b></p>	
<p><i>Antes del Programa ¿cuál era el</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abierta</li> </ul>

<i>aproximado de ingresos mensuales en su hogar?</i>	
<b>2.5 Otros</b>	
<i>Antes del Programa, ¿Qué tipo de necesidades tenía usted?</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abierta</li> </ul>
<i>Antes del Programa, ¿Le consultaron cuáles eran sus necesidades?</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Si</li> <li>• No</li> </ul>
<i>Antes del Programa, ¿Tenía acceso a lo siguiente?</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agua potable</li> <li>• Electricidad</li> <li>• Vivienda digna</li> <li>• Menos de \$1.25 diario</li> <li>• Alimentación diaria</li> </ul>
<i>¿Considera que lleva un nivel de vida digno?</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Si</li> <li>• No</li> </ul>

### 3. Situación durante el Programa

#### 3.1 Educación

<i>Durante el Programa, sus hijas/os en edad escolar, ¿asistían a la escuela?</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Si</li> <li>• No</li> </ul>
-----------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------

#### 3.2 Salud

<i>Durante el Programa, Las/los niñas/niños menores de 5 años ¿Habían completado su esquema de vacunación?</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Si</li> <li>• No</li> </ul>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------

<i>Durante el Programa, las/los niñas/niños menores de 5 años ¿tenían acceso a controles de salud?</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Si</li> <li>• No</li> </ul>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------

<i>¿Con qué frecuencia al año?</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1 vez al mes</li> <li>• 1 vez cada tres meses</li> <li>• 1 vez cada seis meses</li> <li>• 1 vez al año</li> <li>• Cuando era necesario</li> </ul>
------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

#### 3.3 Alimentación y Nutrición

<i>¿Cuántos tiempos de comida realizaba?</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uno</li> <li>• Dos</li> <li>• Tres</li> <li>• Más</li> </ul>
----------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------

<i>Tipos de alimentos que consumía</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cereales</li> </ul>
----------------------------------------	--------------------------------------------------------------

*durante el Programa*

- Raíces y tubérculos
- Verduras
- Frutas
- Carne, pollo, despojos
- Huevos
- Pescado y mariscos
- Legumbres/leguminosas/frutos secos
- Leche y productos lácteos
- Aceites/grasas
- Azúcar/Miel
- Alimentos diversos

### **3.4 Ingresos**

*¿Durante el programa percibió un aumento en los ingresos de su hogar?*

- Si
- No

*Durante del Programa ¿cuál era el aproximado de ingresos mensuales en su hogar?*

- Abierta

### **3.5 Otros**

*Durante el Programa, ¿Tenía acceso a lo siguiente?*

- Agua potable
- Electricidad
- Vivienda digna
- Menos de \$1.25 diario
- Alimentación diaria

*¿Participo en algún tipo de capacitación brindada a través del Programa?*

- Si
- No

*¿Sobre qué temas eras sus capacitaciones?*

- Abierta

*Considera que el programa se adaptaba a sus necesidades*

- Alta
- Medio
- Bajo

*Durante el Programa, ¿Cómo se sentía con la ayuda brindada?*

- Satisfecho
- Bien
- Insatisfecho

*Considera usted que durante el desarrollo del programa los servicios de educación y salud incrementaron su presencia*

- Si
- No

*En cuales de las siguientes situaciones percibió usted el acercamiento*

- Jornadas de salud
- Jornadas de alfabetización (para niñas/niños)
- Construcción de unidades de salud
- Construcción de escuelas

*Durante el desarrollo del programa han llevado a cabo alguna mejora en su vivienda (ampliación, reparaciones, otros)*

- Si
- No

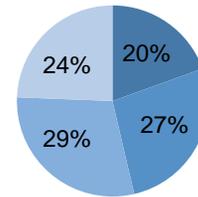
## Anexo 4. Resultados de la Muestra en El Salvador

### 1. Generalidades

#### • Municipios de estudio

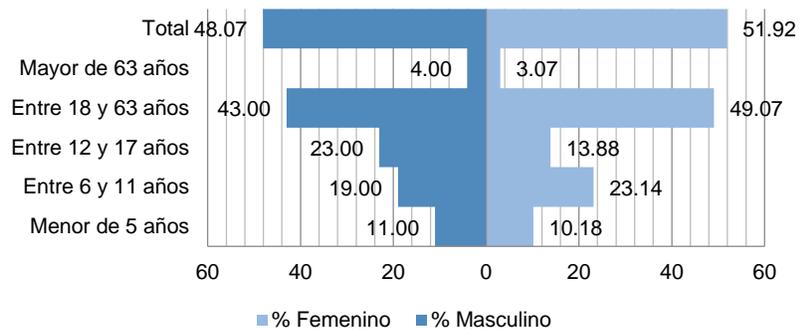
Municipio	Frecuencia	Porcentaje
Caluco (Sonsonate)	8	19.5
Carolina (San Miguel)	11	26.8
Nueva Granada (Usulután)	12	29.3
Santa Clara (San Vicente)	10	24.4
<b>Total</b>	<b>41</b>	<b>100.0</b>

■ Caluco ■ Carolina  
■ Nueva Granada ■ Santa Clara



#### ▪ Grupos etarios

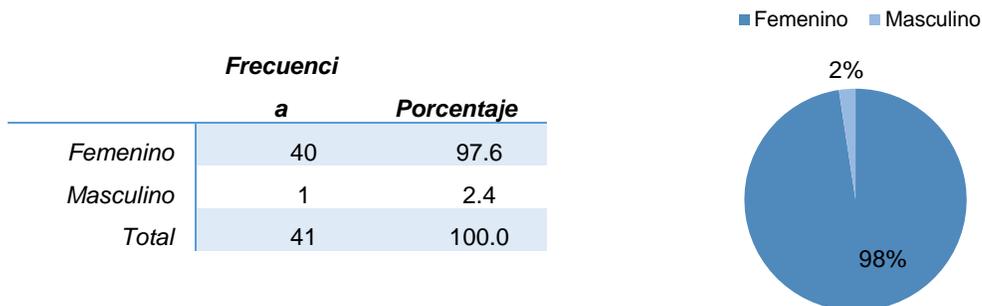
Grupos etarios	%	
	Masculino	Femenino
Menor de 5 años	11.00	10.18
Entre 6 y 11 años	19.00	23.14
Entre 12 y 17 años	23.00	13.88
Entre 18 y 63 años	43.00	49.07
Mayor de 63 años	4.00	3.07
<b>Total</b>	<b>48.07</b>	<b>51.92</b>



- **Otros datos estadísticos de los grupos etarios**

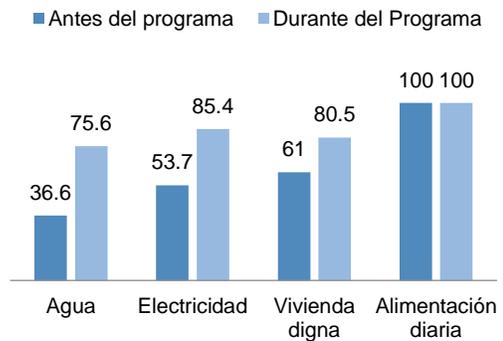
<i>Población masculina</i>	<i>Población femenina</i>
<i>En promedio hay 0.26 niños menores de 5 años por hogar y en 11 de 41 hogares hay niños menores de 5 años.</i>	<i>En promedio hay 0.26 niñas menores de 5 años por hogar y en 11 de 41 hogares hay niñas menores de 5 años.</i>
<i>En promedio hay 0.43 niños entre 6 y 11 años por hogar y en 18 de 41 hogares hay niños 6 y 11 años.</i>	<i>En promedio hay 0.60 niñas entre 6 y 11 años por hogar y en 19 de 41 hogares hay niñas 6 y 11 años.</i>
<i>En promedio hay 0.56 niños entre 12 y 17 años por hogar y en 16 de 41 hogares hay niños 12 y 17 años.</i>	<i>En promedio hay 0.36 niñas entre 12 y 17 años por hogar y en 11 de 41 hogares hay niñas 12 y 17 años.</i>
<i>En promedio hay 1.04 hombres entre 18 y 63 años por hogar y en 37 de 41 hogares hay hombres entre 18 y 63 años.</i>	<i>En promedio hay 1.29 mujeres entre 18 y 63 años por hogar y en 41 de 41 hogares hay mujeres entre 18 y 63 años.</i>
<i>En promedio hay 0.09 hombres mayores de 63 años por hogar y en 4 de 41 hogares hay hombres mayores 63 años.</i>	<i>En promedio hay 0.09 mujeres mayores de 63 años por hogar y en 4 de 41 hogares hay mujeres mayores 63 años.</i>

- **Género de la persona entrevistada**



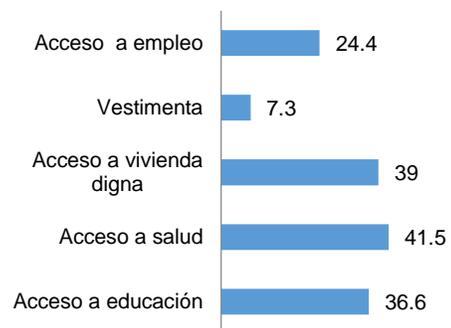
▪ **Acceso a servicios básicos antes y durante el Programa**

<b>Acceso a necesidades básicas</b>	<b>% Antes del programa</b>	<b>% Durante del Programa</b>
Agua	36.6	75.6
Electricidad	53.7	85.4
Vivienda digna	61	80.5
Alimentación diaria	100	100



▪ **Necesidades antes del Programa**

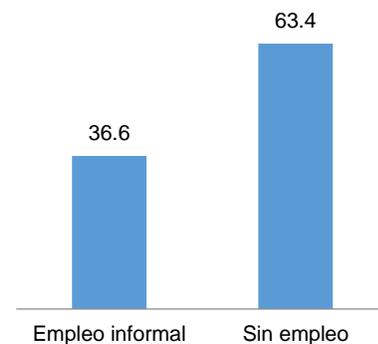
<b>Necesidades antes del Programa</b>	<b>% de la población</b>
Acceso a educación	36.6
Acceso a salud	41.5
Acceso a vivienda digna	39
Vestimenta	7.3
Acceso a empleo	24.4



**2. Situación laboral**

▪ **Tipo de empleo**

<b>Tipo de empleo</b>	<b>Frecuencia</b>	
	<b>a</b>	<b>Porcentaje</b>
Empleo informal	15	36.6
Sin empleo	26	63.4
Total	41	100.0

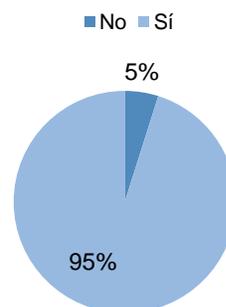


### 3. Salud

- Niños/as menores de 5 años con esquema de vacunación completo antes del Programa

*Antes del Programa, Las/los niñas/niños menores de 5 años ¿Habían completado su esquema de vacunación?*

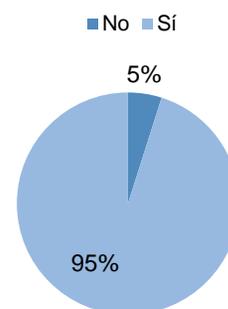
	Frecuencia	Porcentaje
No	2	4.9
Sí	39	95.1
Total	41	100.0



- Niños/as menores de 5 años que recibían controles de salud antes del Programa

*Antes del Programa, las/los niñas/niños menores de 5 años ¿tenían acceso a controles de salud?*

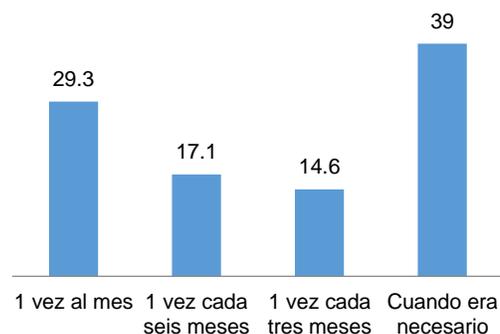
	Frecuencia	Porcentaje
No	2	4.9
Sí	39	95.1
Total	41	100.0



- Frecuencia de controles de salud en niños/as menores de 5 años salud antes del Programa

*¿Con qué frecuencia?*

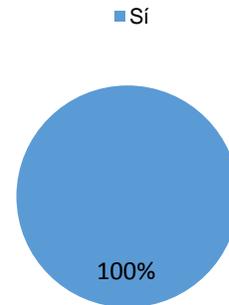
	Frecuencia	Porcentaje
1 vez al mes	12	29.3
1 vez cada seis meses	7	17.1
1 vez cada tres meses	6	14.6
Cuando era necesario	16	39.0
Total	41	100.0



- **Niños/as menores de 5 años con esquema de vacunación completo durante del Programa**

*Durante el Programa, Las/los niñas/niños menores de 5 años ¿Habían completado su esquema de vacunación?*

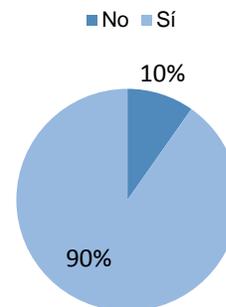
	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
Sí	41	100.0



- **Niños/as menores de 5 años que reciben controles de salud durante el Programa**

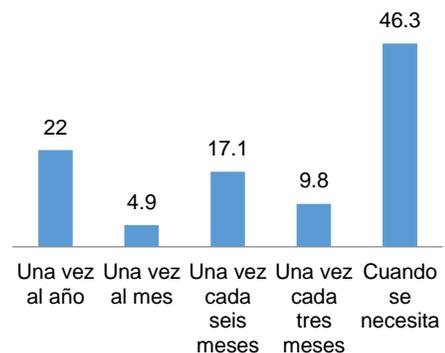
*Durante el Programa, las/los niñas/niños menores de 5 años ¿tenían acceso a controles de salud?*

	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
No	4	9.8
Sí	37	90.2
<i>Total</i>	41	100.0



- **Frecuencia de controles de salud en niños/as menores de 5 años salud durante del Programa**

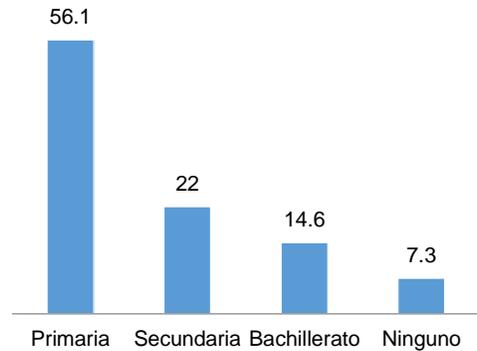
<i>¿Con que frecuencia?</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
Una vez al año	9	22.0
Una vez al mes	2	4.9
Una vez cada seis meses	7	17.1
Una vez cada tres meses	4	9.8
Quando se necesita	19	46.3
<i>Total</i>	41	100.0



#### 4. Educación

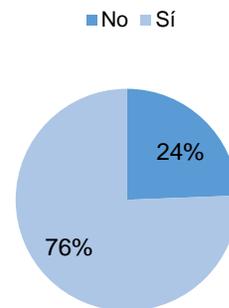
- **Grado de escolaridad de el/la jefe del hogar**

<i>Grado de escolaridad de el/la jefe de hogar</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
Primaria	23	56.1
Secundaria	9	22.0
Bachillerato	6	14.6
Ninguno	3	7.3
<i>Total</i>	<i>41</i>	<i>100.0</i>



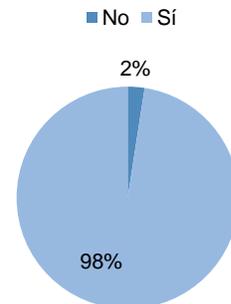
- **Asistencia a la escuela de los/las hijos/as antes del Programa**

<i>Antes del Programa, sus hijas/os en edad escolar, ¿asistían a la escuela?</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
No	10	24.4
Sí	31	75.6
<i>Total</i>	<i>41</i>	<i>100.0</i>



- **Aspiración académica para los/las hijos/as antes del Programa**

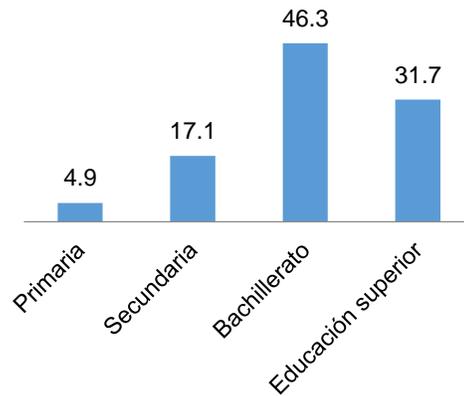
<i>Antes del programa ¿Consideraba importante que sus hijos continuarán estudiando?</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
No	1	2.4
Sí	40	97.6
<i>Total</i>	<i>41</i>	<i>100.0</i>



- **Nivel académico de aspiración para las/los hijas/os antes del Programa**

*Antes del programa  
¿Hasta qué nivel académico consideraba importante que sus hijos alcancen?*

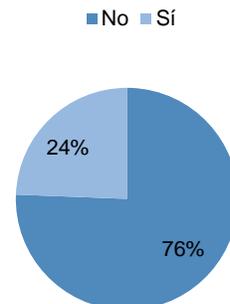
	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Primaria	2	4.9
Secundaria	7	17.1
Bachillerato	19	46.3
Educación superior	13	31.7
<b>Total</b>	<b>41</b>	<b>100.0</b>



- **Asistencia a la escuela de los/las hijos/as durante el Programa**

*Durante el Programa, sus hijas/os en edad escolar, ¿asistían a la escuela?*

	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
No	31	75.6
Sí	10	24.4
<b>Total</b>	<b>41</b>	<b>100.0</b>

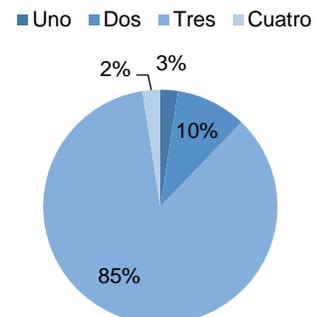


## 5. Alimentación

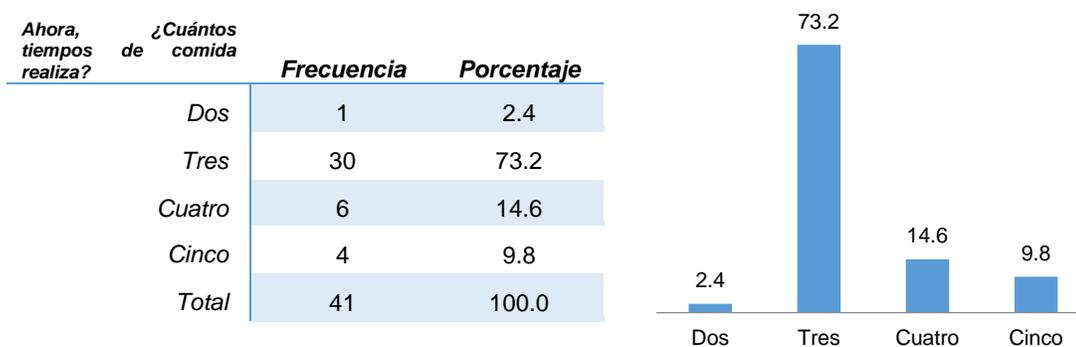
- **Tiempos de comida en el hogar antes del Programa**

*Antes del Programa, ¿Cuántos tiempos de comida realizaba?*

	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Uno	1	2.4
Dos	4	9.8
Tres	35	85.4
Cuatro	1	2.4
<b>Total</b>	<b>41</b>	<b>100.0</b>

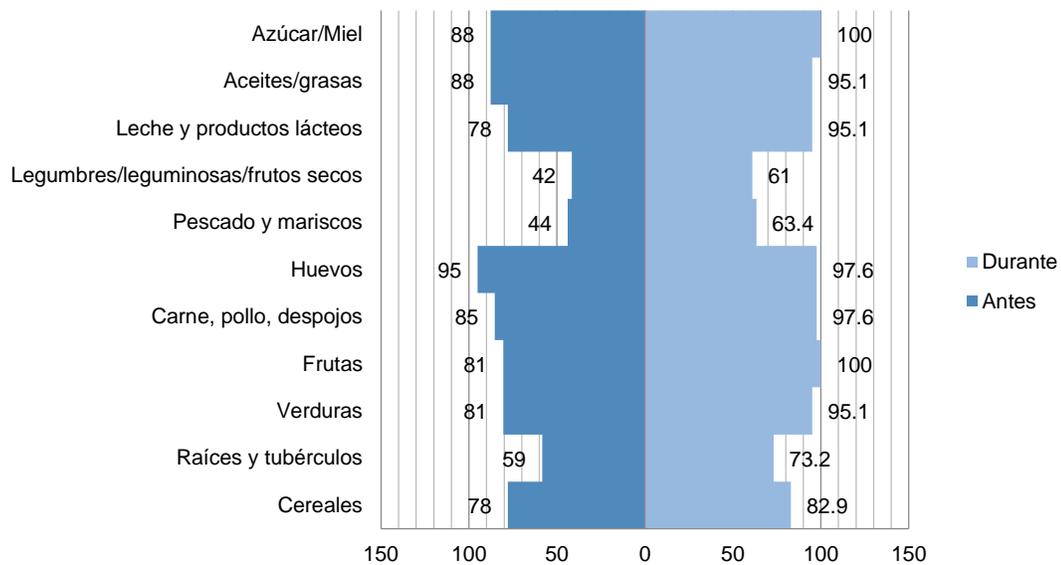


▪ **Tiempos de comida en el hogar durante el Programa**



▪ **Grupos de alimentos consumidos en el hogar antes y durante del Programa**

Grupos de alimentos	Antes	Durante
Cereales	78	82.9
Raíces y tubérculos	58.5	73.2
Verduras	80.5	95.1
Frutas	80.5	100
Carne, pollo, despojos	85.4	97.6
Huevos	95.1	97.6
Pescado y mariscos	43.9	63.4
Legumbres/leguminosas/frutos secos	41.5	61
Leche y productos lácteos	78	95.1
Aceites/grasas	87.8	95.1
Azúcar/Miel	87.8	100

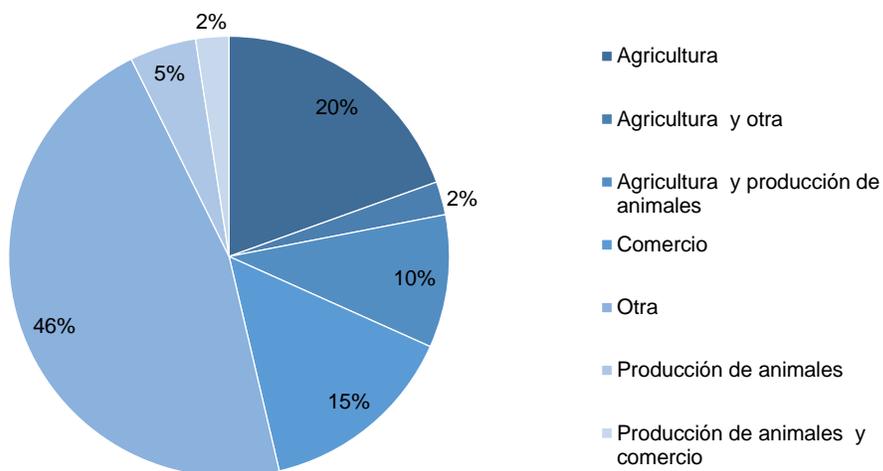


## 6. Ingresos

### Principal actividad económica

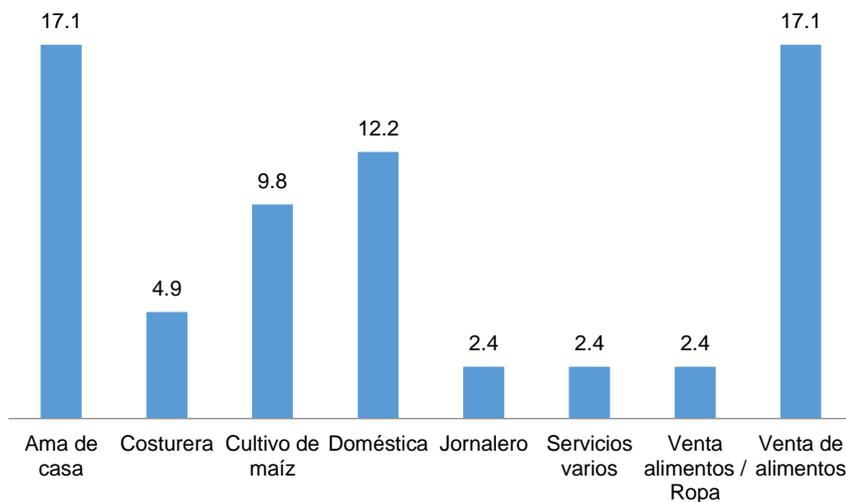
<i>Principal actividad económica</i>	Frecuencia	Porcentaje
<i>Agricultura</i>	8	19.5
<i>Agricultura y otra</i>	1	2.4
<i>Agricultura y producción de animales</i>	4	9.8
<i>Comercio</i>	6	14.6
<i>Otra</i>	19	46.3
<i>Producción de animales</i>	2	4.9
<i>Producción de animales y comercio</i>	1	2.4
<b>Total</b>	<b>41</b>	<b>100.0</b>

**Principal actividad económica**



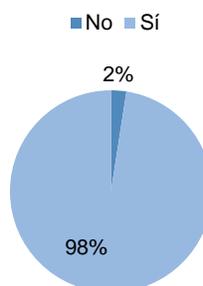
▪ **Otras actividades económicas**

<i>Otra (Especifique)</i>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
<i>Ama de casa</i>	7	17.1
<i>Costurera</i>	2	4.9
<i>Cultivo de maíz</i>	4	9.8
<i>Doméstica</i>	5	12.2
<i>Jornalero</i>	1	2.4
<i>Servicios varios</i>	1	2.4
<i>Venta alimentos / Ropa</i>	1	2.4
<i>Venta de alimentos</i>	7	17.1



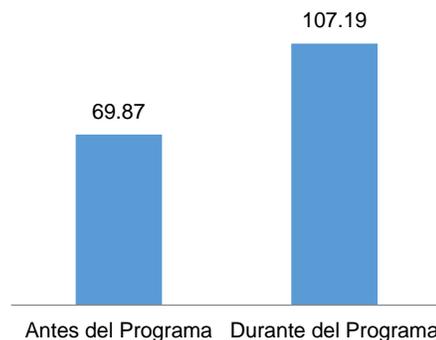
▪ **Aumento de los ingresos en el hogar durante el Programa**

Ahora, percibió un aumento en los ingresos de su hogar?	Frecuencia	Porcentaje
No	1	2.4
Sí	40	97.6
Total	41	100.0



▪ **Promedio del ingreso mensual por familia antes y durante el Programa**

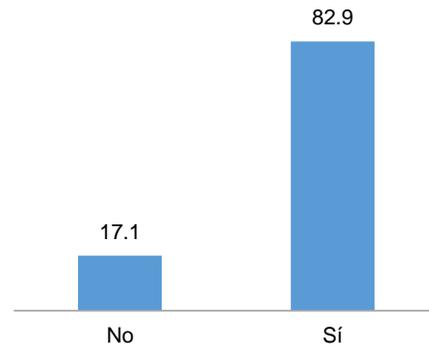
Situación	Promedio mensual en dólares
Antes del Programa	69.87
Durante del Programa	107.19



## 7. Vivienda

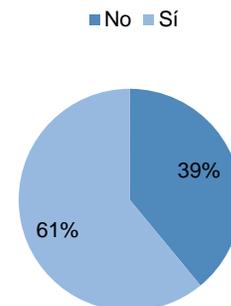
### ▪ Titularidad de la vivienda

<i>¿Posee vivienda propia?</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
No	7	17.1
Sí	34	82.9
<i>Total</i>	41	100.0



### ▪ Mejoras realizadas en la vivienda durante el Programa

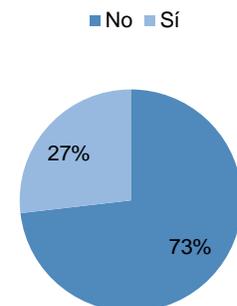
<i>¿Durante el desarrollo del programa han llevado a cabo alguna mejora en su vivienda (ampliación, reparaciones, otros)?</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
No	16	39.0
Sí	25	61.0
<i>Total</i>	41	100.0



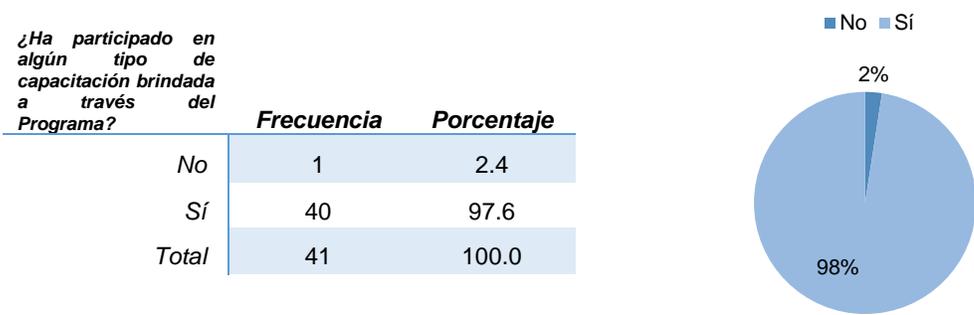
## 8. Otras percepciones de los participantes del Programa

### ▪ Dignidad del nivel de vida

<i>¿Considera que lleva un nivel de vida digno?</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
No	30	73.2
Sí	11	26.8
<i>Total</i>	41	100.0

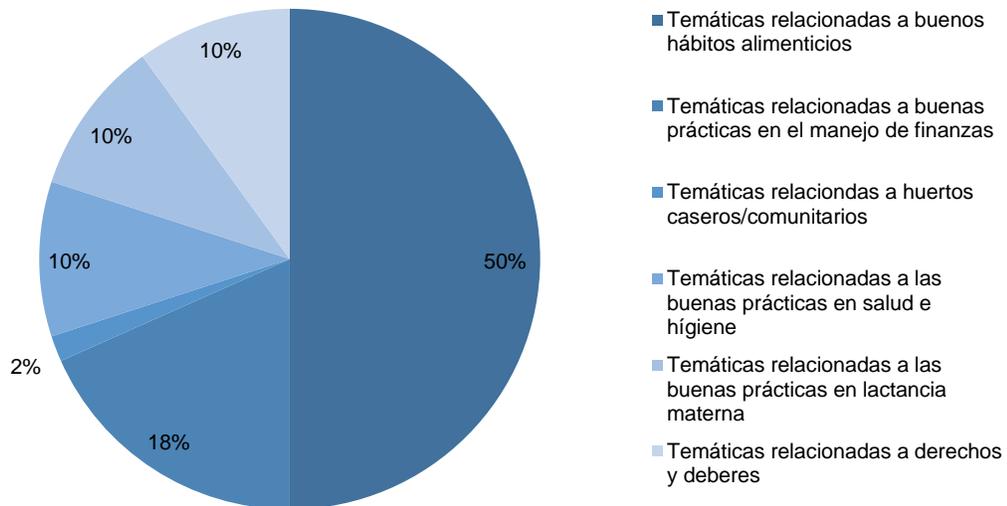


▪ **Participación en las capacitaciones que el Programa ofrece**

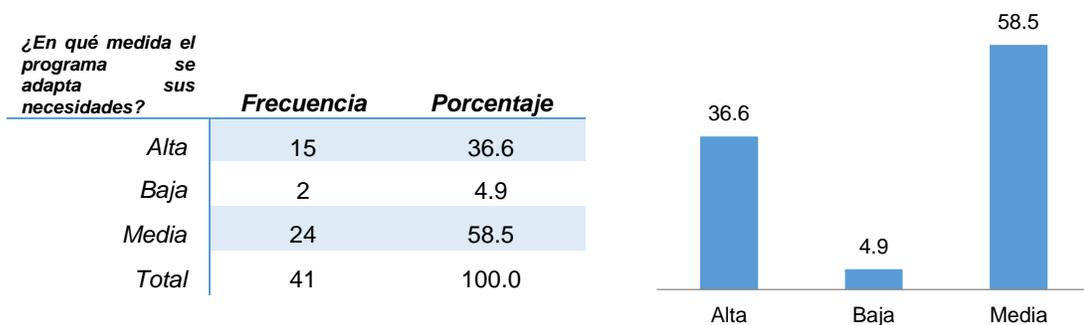


▪ **Temáticas de las capacitaciones brindadas a los/las participantes del Programa**

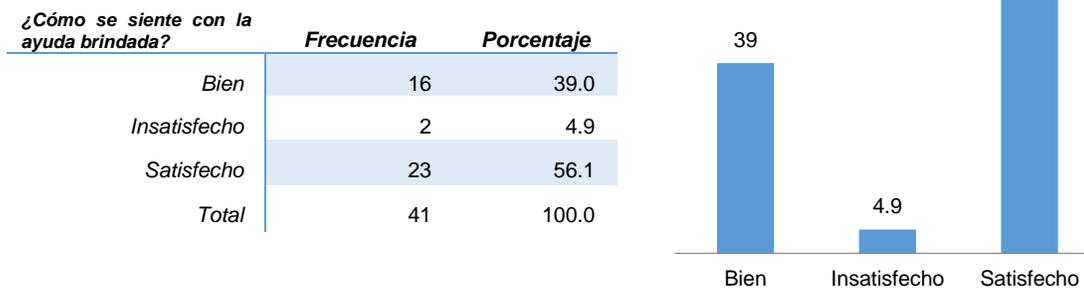
<i>Temáticas de las capacitaciones</i>	<i>Porcentaje de la población</i>
<i>Temáticas relacionadas a buenos hábitos alimenticios</i>	30
<i>Temáticas relacionadas a buenas prácticas en el manejo de finanzas</i>	11
<i>Temáticas relacionadas a huertos caseros/comunitarios</i>	1
<i>Temáticas relacionadas a las buenas prácticas en salud e higiene</i>	6
<i>Temáticas relacionadas a las buenas prácticas en lactancia materna</i>	6
<i>Temáticas relacionadas a derechos y deberes</i>	6



▪ **Adaptación del Programa a las necesidades de los participantes**



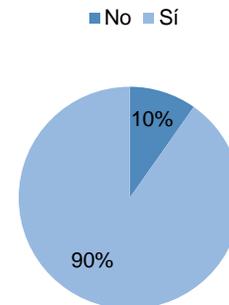
▪ **Sentir de el/la participante con la ayuda brindada por el Programa**



▪ **Acercamiento de los servicios de salud y educación**

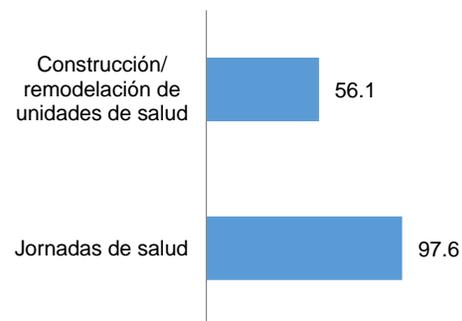
¿Considera usted que durante el desarrollo del Programa los servicios de educación y salud incrementaron su presencia?

	Frecuencia	Porcentaje
No	4	9.8
Sí	37	90.2
Total	41	100.0



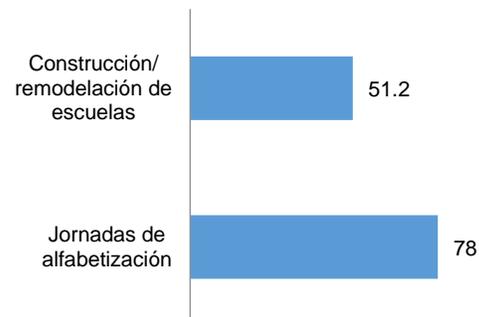
▪ **Situaciones en las que se percibió el acercamiento de los servicios de salud**

Situación	% población que lo percibió
Jornadas de salud	97.6
Construcción/ remodelación de unidades de salud	56.1



▪ **Situaciones en las que se percibió el acercamiento de los servicios de educación**

Situación	% población que lo percibió
Jornadas de alfabetización	78
Construcción/ remodelación de escuelas	51.2



## Anexo 5. Historias de Vida en El Salvador

**Municipio y Departamento:** Nueva Granada, Usulután

**Nombre:** Luz

**Edad:** 31 años

Mi nombre es Luz, tengo 31 años, nací aquí en Nueva Granada.

La niñez, pues, fue una niñez no digamos de decir mala, porque gracias a Dios somos 4 hijos, sólo mamá, no tenemos papá, mi papá nos abandonó cuando quizás nació el último de los cuatro. Mi mamá ha trabajado todo el tiempo para sostenernos, de la edad de doce años empecé a trabajar con ella, en esos tiempos eran las cortas y salíamos a cortar café, siempre trabajaba pero al igual el estudio siempre lo tuvimos, estude hasta noveno grado.

Mi mamá al principio en ese tiempo sólo se dedicaba a la corta pero ya hoy después trabaja de servicios domésticos en casa, cuando ya mis hermanos los otros fueron creciendo, ya no pudimos andar cortando, entonces ella se dedicó al trabajo y nosotros los más grandes a cuidar a los chiquitos. Ella no fue a la escuela, no sabe leer ni escribir. Todos mis hermanos asistieron a la escuela, sólo el último como es de caso especial, no; sí lo puso mi mamá a estudiar, pero como aquí en la escuela no hay quien atienda esos casos... yo soy la única que llegué hasta noveno y mis otras dos hermanas llegaron hasta bachillerato. Estudié aquí en la Jacqueline (Centro Escolar Centro Escolar Jacqueline Kennedy de Nueva Granada), de ahí a los 17 años me acompañé y tuve mi primer hijo casi a los 18 años.

Mi vida ha sido... no le voy a decir la gran vida, pero no la paso mal, gracias a Dios mi esposo trabaja. Ya cuando entramos al Programa mi hijo tenía 3 años, el primero. Gracias a Dios eso que me dan me ha ayudado para por lo menos para el estudio de ellos, comprarles sus útiles escolares, cuando no les daban el uniforme todavía, se les compraba uniforme, sus zapatos y así se le iba a él (el dinero del bono), ya cuando nos daban lo de Red (Red Solidaria), se le iba comprando lo que le hacía falta.

Mi esposo trabajaba de jornalero, y nos juntamos porque decimos unirnos en el 2000. Gracias a Dios tenemos dos hijos, el primero, el barón tiene 14 años, ya la niña tiene 7 años. Salió el primero del Programa porque como el Programa constituye hasta el sexto grado, entonces, salió el primero del Programa y entro la niña, me están ayudando por ella y bueno... para mí el Programa nos ha beneficiado bastante porque hay tiempos que a veces el trabajo está mal, entonces, cuando nos vienen a dar ese dinero, pues, nos

ayuda comprarles lo que ellos necesitan.

El programa llega a mi vida ya cuando era adulta, pues entonces cuando llegaron al principio estábamos... digamos en una situación crítica, porque entonces... gracias a Dios ahora él trabaja aquí en la alcaldía, verdad, entonces tiene su sueldo, pero en ese entonces él no trabajaba, él entró a trabajar en el 2009 y yo entré en el Programa en el 2006, cuando empezó al principio aquí. Como le digo vivíamos pobres, porque él no tenía trabajo fijo, entonces, me suplía más ese dinero para comprarle a mi hijo, su comida, su ropita, porque no todo el tiempo le compraba sólo comida, habían tiempos que no tenía zapatos, le compraba zapatos, su ropita de vestir... entonces, algunas otras cosas como lo del Programa en la escuela vino, ya cuando entraron en el gobierno los del FMLN, entonces ya de ahí para acá es que ya no les compramos zapatos ni uniformes, entonces, al principio me tocaba comprar zapatos, uniformes, estos programas han venido a beneficiar bastante porque por lo menos el uniforme ya no lo compramos, ya es un dinero que nos ahorramos.

Para entrar al Programa, recuerdo que ahí a la casa pasaron unos señores haciendo una encuesta, de ahí nos llamaron a una reunión para que viniéramos a firmar unos convenios y así fue como me dijeron que el niño había salido beneficiario con el Programa. Cuando pasaron me preguntaban que si teníamos televisor, que si teníamos radio, que si la propiedad era propia de nosotros, que si teníamos ayudas de Estados Unidos, digamos remesas, y así... ese tipo de preguntas.

En la actualidad, nuestra vivienda no es propia, no alquilamos, es de una tía de mi esposo, ahí ella nos ha dado donde vivir, pero no es propio y mi mamá vive en donde un hermano de ella, siempre vivimos ahí de pequeños.

El Programa ha influenciado en mi vida porque ha sido de buena ayuda, empezando por las capacitaciones que nos dan, porque ahí nos enseñan bastante, cómo administrar el dinero, cómo aprender a cuidar a los niños en la alimentación, todo eso nos ayuda bastante porque aprendemos. Nos dan capacitaciones sobre cómo hacer tipos de comida, que uno puede sembrar hortalizas en su casa y poder aprender esto, entonces, ayuda bastante.

Si no fuera parte del Programa mi situación sería tal vez crítica en un aspecto, porque estando en el Programa he aprendido bastante, de ahí incluso he sabido derechos que uno tal vez no estando en el Programa no lo supiera y ahí he aprendió bastante por las capacitaciones que a uno le dan, antes de recibir las capacitaciones y yo no conocía la mayoría de temas, pues

la verdad no ando saliendo así a reuniones, no tenía conocimiento de eso, entonces el Programa ha influenciado bastante en mí, ahora siento que tengo conocimiento de más cosas.

Después de que mi última hija salga del programa yo digo que ya saliendo del programa va a hacer falta ir a las reuniones y porque mentir, también el dinero, porque uno se acostumbra a tener esa ayuda, pero voy a quedar satisfecha porque gracias a Dios he aprendido bastante y porque me han ayudado por los menos en los 6 años de estudio de mis hijos. Con las capacitaciones podría poner un pequeño negocio porque a uno le ayudan bastante a cómo expresarse y a saber convivir con las personas, entonces, para poner un negocio tiene que aprender a convivir y a expresarse.

**Municipio y Departamento:** Carolina, San Miguel

**Nombre:** Jessica Morales

**Edad:** N/A

Mi nombre es Jessica Morales y vengo del cantón Rosas Nacaspilo (Carolina, San Miguel) pero me he venido a vivir aquí, como le digo, a Carolina porque aquí están mis papas y como solo ellos pasan, me he venido con mi esposo y mis niñas, y pues sí, me vengo a ayudarles y porque ellos... ahí he puesto un negocio, porque... lo que es el proyecto (Programa Comunidades Solidarias) me ha ayudado mucho, porque con el poco tiempo que tengo de haber ingresado, he practicado bastante la educación financiera, eso me ha ayudado a implementar un pequeño negocio que es de tortillas, entonces, ahí estoy practicando el ahorro que la misma promotora nos dice que practiquemos y ya lo estoy practicando pues, lo que le puedo decir, es que gracias a Dios he mejorado mi calidad de vida.

En mi infancia, cuando estaba yendo a la escuela, muchas veces a mí me decían los profesores que saliera de cachiporra, porque era de las más piernuditas, que no sé qué, que no sé cuánto... pero mis papas me decían: — No, que vos no salgas. Mi papá le decía a mi mamá: —No la dejes salir porque ahí va a andar enseñando todo. Y yo quería salir pero ellos nunca me dejaron salir, no me dejaron participar en eso, entonces, yo quería participar, porque yo sentía aquella emoción de querer participar en eso, pero nunca me dejaron participar en eso de cachiporra porque que iba a andar enseñando todo, me decían.

De ahí, como dice usted, todo pasa, sólo quedan recuerdos... Me recuerdo una vez que iba a traer agua, de pequeña, y me caí, verdad. Entonces para mí son experiencias que, como le digo, quedan en el recuerdo, porque después que nos acordamos con mis papas de las cosas que sucedían sólo nos quedan risas pero y en el momento que pasan no, de mi infancia poco me acuerdo. La forma de vestir ya es más diferente, como dice usted, cambia uno, desde que uno desarrolla los pensamientos, son más diferentes.

Yo me acompañe bien pequeña, de 10 años empecé a desarrollar y empecé a hacer todo lo que se hace a un hogar, yo no tuve mucha libertad porque a los 14 años me acompañé, ahí cambio mi vida, porque acuérdesese que cuando uno se acompaña, cuando uno se casa, todo cambia... ya las libertades ya no son las mismas que tiene uno cuando está soltero y todo, hoy que he estado acompañada... gracias a Dios con mi esposo ya tengo 8 años de estar con él y las experiencias lo hacen a uno diferente, porque hoy que tuve a mis hijas, es otra alegría, aunque es difícil al principio, pero es

otra alegría.

A penas me acuerdo, que gracias a Dios nuestra situación económica era excelente, a nosotros nunca nos faltó nada, mi papá siempre trabajaba, él es motorista, trabajaba en una unidad de transporte, pero gracias a Dios nunca nos faltó nada, y ahí nos sucedió un problema, se fue para Estados Unidos y perdimos nuestro hogar, pedio la casa, ahora le toca andar alquilando. Mas antes teníamos un como negocio de cerdos, gallinas, nuestra condición económica era excelente, pero ahora como que cuesta un poco más, como le decía nunca nos faltó nada, pero si, esto del Programa si nos ha beneficiado bastante.

Entre al Programa cuando más antes se llamaba Red Solidaria, pero entramos a través del censo, ahí nos pidieron que cómo era nuestra casa, les dije que era de bahareque, que de que era el techo, yo les dije que era de lámina, que cuántos hijos tenia, entonces solo tenía una niña, que si mi esposo tenía trabajo fijo, les dije que no, que él era jornalero, me preguntaron qué cuanto ganaba y les dije que \$5 dólares al día que si tenía luz eléctrica propia y les dije que no, que la pasábamos de otra casa y muchas cosas más, y así comencé a involucrarme en el Programa.

Cuando llego el Programa yo dije en ese momento, gracias a Dios que se llegó este Programa a este municipio, porque aquí habían muchas familias que necesitaban de que este Programa entrara, porque como le digo a usted, en este municipio se necesita bastante la ayuda de este Programa porque hay mucha gente que no tiene, que es de escasos recursos, no le voy a mentir yo agradezco mucho que este Programa entrara porque, como le digo, si este Programa no hubiera entrado, cómo iba a implementar ese negocio, no tenía yo las posibilidades, si con \$5 dólares que gana mi esposo que sólo en la comida se van, y ahora sí, sí puedo implementar ese negocio y salir adelante. Yo entre al Programa en 2012, porque aunque ya existía antes en 2005, a Carolina llego hasta 2012, que fue cuando se implementó. Carolina ha mejorado, gracias a Dios, con los implementos de infraestructura, porque yo he visto viviendas que no tenían piso saludable, pero han implementado eso de piso saludable, y ha mejorado bastante, la reparación de calles y entre otras cosas más, hoy la mayoría de casas que tenían piso de tierra, hoy han encementado, tienen piso saludable.

Yo sé leer y escribir, pero llegue hasta octavo grado, porque a mis papas le metieron cosas en la cabeza de que yo tenía un novio en la escuela, cosa que no era así y decidieron ya no mandarme, entonces yo me acompañé con mi novio que no era él que ellos creían y ya no seguí estudiando, pero

me gustaría que mis hijas, si el Programa así lo permitiera y con la ayuda de Dios, me gustaría que mejoraran un poco, empezando que estudien, que cursen todo el estudio que yo no tuve, y decir que es lo que ellas quieran hacer pero que tengan todo lo que yo no tuve en ese momento porque yo en mi mente tenía estudiar, sacar una carrera y ayudar a mis papas, pero no lo tuve, quisiera que terminarán el bachillerato y si se pudiera que salgan de Carolina a estudiar una carrera. La pequeña no sabe aún porque tiene un año, pero la otra siempre dice que quiere ser profesora o enfermera, por lo que yo quisiera que siguiera estudiando y lo logran.

Yo pienso que las corresponsabilidades el Programa pide son muy importantes que, porque en mi caso con mi hija que es por educación, debo mandarla todos los días a la escuela, ir a los controles de salud y nutrición, también ir a sellar cuadernillo, ir a recibir la transferencia monetaria y también a la capacitación, para mí es algo muy importante porque si uno no cumple con las corresponsabilidades no está haciendo nada por el Programa, ósea que no serviría de que el Programa lo beneficie a uno si uno no es responsable con lo que se le pide.

Para mí las condiciones en las que estamos ahora no se comparan con las de antes porque hoy ha mejorado bastante, hoy no nos podemos quejar porque no compramos útiles escolares, no compramos zapatos, no hay nada que impida que los niños vayan a la escuela, una mama ya no tiene achaques para mandarlos porque hoy no tenemos gasto de nada. Hay quienes dicen que el Programa es una pérdida de tiempo, no van a las reuniones, es como si no le tomaran importancia y no debería de ser así, porque debemos ser responsables para sacar a nuestros hijos adelante.

Si yo no estuviera ahora mismo en el Programa, estuviera luchando más fuerte y buscando la manera de salir adelante, antes de que llegara el Programa, yo trabajaba y me costaba más, cuesta sacar adelante a un hijo, pero hay que hacerlo, hoy con las capacitaciones de educación financiera que ya lo estoy poniendo en práctica en mi negocio, así también he aprendido como alimentar a mis hijos, como la mujer embarazada debe alimentarse y otros temas muy importantes.

Mi esposo, gracias a Dios, piensa igual que mi del Programa, pasa atento de que vaya a la reuniones, y me dice que vaya, que no me la vaya a perder, me dice que hay que ser responsables con el Programa, ahí pasa pendiente él.

En la escuela, a mi hija le da clases la misma maestra que me dio a mi cuando iba a ese cantón, ella va a kínder y ya está aprendiendo a leer, lo

cual ha sido por la ayuda del programa cuando vino Visión Mundial, aunque en ese cantón sólo hay dos maestro que da todas la materias, pero si los profesores han mejorado bastante.

Cuando salga del Programa, como ya me ha servido bastante con lo del negocio, yo me valiera ya de mi negocio, ya tendría como sacarlas adelante, y si se puede poner otro negocio pues a ponerlo para seguir creciendo y salir adelante y que mis hijas logren lo que yo no logré.

Para mí el Programa si cumple, porque hay diferentes campañas en el centro de salud y también hay campañas en los centros escolares, por lo que para mí está excelente.

De aquí en 10 años veo a mi familia mejorada gracias al Programa, veo que a través del Programa ha salido adelante y que ha beneficiado bastante para poder salir adelante, si el Programa no hubiera llegado las cosas fueran bastante diferente, las cosas estarían en mal estado y Carolina no sería un municipio mejorado, yo creo que mis hijas tendrán mejores oportunidades que las que yo tuve, porque cuando yo estudiaba la educación era diferente, uno no tenía los gastos que antes se tenían, antes uno quería un juguete u otra tonterita pero uno no tenía, ahora con la ayuda uno le puede comprar otras cositas a sus hijas, el Programa ha sido una ayuda para el municipio.

**Municipio y Departamento:** Caluco, Sonsonate

**Nombre:** Blanca Jiménez

**Edad:** 35 años

Me llamo Blanca Daysi Jiménez, tengo 35 años y nací en San Antonio del Monte, está en un lugar camino después de llegar a San Antonio, que le dicen Las Peñitas, aquí en Sonsonate; nací allí, luego mi mamá se consiguió un señor de por aquí. Que ese señor vivía aquí, yo ya venía en el paquete, él no era mi papá, vine de seis años aquí y aquí he vivido en las Victorias que coincide con el Municipio de Caluco.

Tengo dos hijos, ella de tres años siete meses y otra niña de once años, mi primera hija se llama Alma Estrella y mi segunda hija, Eva Ester Gómez. Para mí fue una etapa bien difícil con la primera hija porque trabajaba en casa, comedores... hasta de camarera, bien difícil, pero gracias a Dios aprendí a trabajar por mí misma, no dependo de muchas personas. De la edad de doce años comencé a valerme por mí misma, gracias a mi Cristo yo tengo mi hogar lejos de la casa de mis padres, no me relaciono con ellos ni ellos se relacionan conmigo, a menos que sea necesario. Tengo mi hogar hace cinco años, estoy con el papá de mi última hija, y gracias a Dios por no dejar que mi familia interceda en mi hogar.

He construido un hogar sólido y le doy gracias a Dios también por la Red Solidaria, me vino a hacer una gran ayuda porque yo no pensé salir beneficiada, porque cuando nació mi segunda hija ya no pude trabajar por cuidar de ella, ya me había pasado mi primera experiencia y tuve que dejar mi primera niña. Mi mamá me la quitó en el sentido que los papás siempre quieren tener los nietos con ellos. Porque yo tuve que trabajar, la niña me quitó bastante cariño, ya tuve esa primera experiencia, no quería que me pasara eso mismo con la segunda. La crío a mi manera, porque los señores con tal que los nietos se queden ahí les consienten todo y "hacé lo que vos querás"... y no es así la cosa. Entonces ya uno de padre o madre no puede decir eso porque un hijo siempre hace lo que los abuelos dicen si con ellos han crecido, más que uno se queda como enemigos de sus hijos y lo cual a mí me pasó con la primera, así que no dejé de atender a la segunda para que no me volviera a pasar lo mismo.

Cuando llegó la Red Solidaria, como en ese entonces yo pasaba solo trabajando mantenía a mi hija y a la casa de mis papás, porque yo siempre soltera antes de tener a mi segunda hija, hice mi casa. Compré mi terreno aparte ya con ideas de irme separando, entonces en ese tiempo llegó la primera Red Solidaria y pensé si el gobierno nunca le ha ayudado a nadie nunca, nunca había visto que el gobierno diera paquetes agrícolas, que el

gobierno ayudara a las madres. Lo que sí veía yo era en las unidades de salud a las madres que les daban vitaminas y cosas así. Fue como en el dos mil cinco y yo pasaba trabajando porque mi padrastro no trabajaba, entonces yo tenía que mantenerlos porque él ya estaba bien viejito. Ellos cuidaban la casa y yo tenía que trabajar para mantener las dos casas, mi niña; y en el campo no vaya a creer que se gana la gran cantidad; cinco dolaritos a la semana, y eso en una ida a la tienda me lo gasto, pero era yo la que tenía que salir a dar la cara por ellos.

Para ser parte del programa pasaron haciendo encuestas en las casas y que era para una ayuda que venía para los niños, era lógico que si no tenían niños no iba a haber ayuda. Entonces mi hija tenía un año aproximadamente, entonces mi mama les dijo que la niña no era de ella y le dijeron que no importaba que la ayuda era para la niña no para los adultos, y le preguntaron si ella la cuidaba. Y yo ya trabajaba en casa, entonces el trabajo que yo tenía, me dijeron que estaba en capacidad para que la niña lograra la ayuda. Posteriormente la pusieron y hasta la vez le están dando la ayuda económica a mi mama porque yo le dije que ella era la que la cuidaba y que ella se la quedara para la niña. Yo gracias a Dios siempre he trabajado, y nunca ambicioné lo que a mí no me cuesta. Hasta la vez mi niña tiene once años y sigue recibiendo la ayuda, se han retrasado, pero la ayuda siempre viene, no le quedan debiendo nada. La primera etapa, que fue con mi primera hija, después de eso ya no metieron más gente, pasaron como cuatro o más años, bastante tiempo que no metieron a nadie. Pasaron la segunda etapa, y ahí sí me anotaron a mí con mi segunda hija; vuelven a pasar un censo y debido a que yo ya tenía mi hogar aparte vieron la calidad de vida que yo tenía y calificué con mi segunda hija. Y debido a eso yo tengo un año ya de recibir la ayuda de ella.

El proceso es cumplir con las reuniones, las capacitaciones, son una por mes; consisten en la forma de ahorrar, cómo invertir el bono de los niños... Antes era una hora y media ahora ya son dos horas, a nosotros nos sirven bastante, porque así sabemos que estamos haciendo las cosas mal, pero sí tratamos de no hacerlo. Este año sentí un gran cambio, las charlas son mejores porque la coordinadora va a nuestra casa aunque sea una vez por mes, va a supervisar que la casa esté bien para los niños y ellos tengan lo necesario para su alimentación, y ella nos dijo que este año las capacitaciones vienen más estrictas.

La simple ayuda económica es una gran cosa porque por ejemplo, si a mí se me enferma la niña de ahí agarro, y ya voy. Y gracias a Dios mi pareja tiene un trabajo, él es seguridad y es un sueldo estable, y eso nos sirve de

respaldo aunque sea poquito, y la ayuda de la niña es extra y yo lo guardo para ella y para su fruta, su comidita que llevará a la escuela. Siento que es una gran ayuda, y que Dios bendiga al gobierno porque desde mi niñez nunca había visto que un gobierno se preocupara así por la familia, porque una familia de cinco niños no se puede asistir con un sueldo de veinte dolaritos en el campo, si es que logra trabajito en el campo. Y no alcanza, los niños siempre andan ahí en la casa de la vecina desnuditos, y en el campo eso se mira. Y la educación de no tener tantos hijos, eso también lo dan en las reuniones; y nos dicen que tenemos que ahorrar, que si tenemos muchos niños no vamos a poder ahorrar. Y pensamos “ahí voy a tener el montón de niños para que el gobierno me ayude”, pero debemos de pensar que esa ayuda no siempre va a estar, va a haber un momento que la van a quitar, y hay que aprovecharla bien para el beneficio de nuestros niños. Si no tuviera la ayuda que el programa me da estuviera más mal, más endeudada. De hecho, nosotros siempre tenemos deudas; tengo una deuda del agua de \$200.00, pero igual, el dinero de la niña es de ella, y del aguinaldo de ahí pagamos. Y si esa ayudita no viniera, ya estuviera más endeudada, y tuviera que dejar a mi hija arriesgando que a la niña le pase de todo, ya que ellas son más delicadas y hay que cuidarlas más. El dinero que me darán me servirá el otro año para sus zapatos, y gracias a Dios el uniforme se lo dan, pero si gastaré en comida, y eso estará disponible siempre.

Sentí cambio que de Red Solidaria a Comunidades Solidarias, porque antes me daban el dinero cada dos meses y ahora cada 4 meses, y sentía mejor antes porque aunque fuera poquito pero siempre lo utilizaba. Ese es uno de los cambios más grandes que sentí y sentía mejor antes, pero a los cuatro meses dan un poquito más, y lo importante que la ayuda siempre la dan. Para dar la ayuda viene una empresa de San Salvador aquí a Caluco y reúnen a todos los cantones y las comienzan a dar; es rápido, a veces las trabas nosotros mismos las ponemos porque venimos tarde, nos atenemos. De hecho, un tiempo las pusieron por el banco o cajero, con las cajas de crédito, ahí nos las entregaron bastante tiempo y así era bien bonito, era mejor ese proceso. Solo entregaba su DUI y ya estaba, pero tuvimos problemas porque mucha gente iba antes que la coordinadora dijera por la misma necesidad y ahí empezaban los problemas otra vez. Entonces volvieron a darlas por municipios y comenzamos otra vez así como estamos ahora, y sí cuesta un poquito más, pero eso es lo único que sentí mejor antes, pero de ahí en todo siento que es mejor ahora, en las reuniones y los temas también es mejor ahora.

## Anexo 6. Solicitud de apoyo institucional en Guatemala



Johanna Constanza <joh.constanza@gmail.com>

---

### Respuesta Solicitud

9 mensajes

---

**Otto Armando Calvinisti Pineda** <oacalvinisti@mides.gob.gt>  
Para: "joh.constanza@gmail.com" <joh.constanza@gmail.com>  
CC: Julio Alexander Menchú Perez <jamenchu@mides.gob.gt>

6 de julio de 2015, 10:52

**Johanna Constanza**  
**Universidad de El Salvador,**  
**Licenciatura en Relaciones Internacionales**

Estimada:

Es un gusto poder saludarle y desearle un día lleno de bendiciones, por este medio adjuntamos la respuesta a su solicitud realizada a esta Unidad de Información. Respecto a las evaluaciones de impacto del Programa Mi Bono Seguro, se realizó una consulta a la Unidad de Monitoreo y Evaluación y nos informan que dichas evaluaciones aún no existen

Favor confirmar de recibido este correo, sin más que agradecer, quedo a sus órdenes y a la espera de su respuesta.

Atentamente

**Lic. Otto Armando Calvinisti Pineda**  
**Información Pública**  
**Ministerio de Desarrollo Social**  
**3 Avenida 6-44 Zona 1**  
**2300-5400 ext. 3108 / 3109**

**Respuesta.pdf**  
1728K

---

**Johanna Constanza** <joh.constanza@gmail.com>

9 de julio de 2015, 14:41

Para: Otto Armando Calvinisti Pineda <oacalvinisti@mides.gob.gt>

CCO: Fernando Paz <Fernandopaz9237@gmail.com>, Elena Romero del Cid <elena\_rcid@live.com>

Buen día

Lic. Calvinisti

Le remito de recibido no sin antes mencionarle que como grupo de investigación hemos programado realizar visitas de campo la semana del 10 al 14 de Agosto del corriente, sin embargo, ante la información brindada, respecto al tiempo que una familia puede ser participante del programa, nos ha conllevado a modificar la metodología de trabajo, por lo que la muestra que se pretende realizar será con las personas que son participantes aún del programa, pero que poseen la característica de pertenecer a esté, por lo menos desde el año 2012. En síntesis, nuestra metodología para la recolección de información consta de cuatro técnicas relevantes:

1. **Observación directa:** en cuanto a los efectos generados a través del Programa;
2. **Encuestas:** a través de una muestra representativa de personas beneficiarias del Programa de los municipios de San Juan Ermita, Olopa, San Carlos Alzatate, Comapa y Huitán;
3. **Historias de vida:** como método de investigación que nos permita generar información cualitativa; y
4. **Entrevistas semi-estructuras:** con actores claves del Programa dentro del MIDES.

Por lo que, el grupo de investigación solicita encarecidamente del valioso apoyo de MIDES en cuanto al desarrollo de los numerales 2,3 y 4. Es decir, en lo que respecta a la selección de las personas beneficiarias en los numerales 2 y 3, y selección del personal a entrevistar en el numeral 4.

Me despido en la espera de una pronta y satisfactoria respuesta.

Atte,

Johanna Constanza

[Texto citado oculto]

---

**Otto Armando Calvinisti Pineda** <oacalvinisti@mides.gob.gt>

9 de julio de 2015,

15:35

Para: Johanna Constanza <joh.constanza@gmail.com>

Buenas tardes, en la respuesta anterior a su solicitud , en la primera hoja las personas encargadas del Programa le responden que pueden recibirla una vez, programen agendas, pero le agradeceré se comunique al 23005400 ext 3109 para aclarar algunas dudas, su llamada puede ser en horario de oficina.

Atentamente

Otto Calvinisti

**De:** Johanna Constanza [mailto:[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)]  
**Enviado el:** jueves, 09 de julio de 2015 02:41 p.m.  
**Para:** Otto Armando Calvinisti Pineda  
**Asunto:** Re: Respuesta Solicitud

[Texto citado oculto]



Johanna Constanza <[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)>

---

## RV: Respuesta Solicitud

7 mensajes

---

**Otto Armando Calvinisti Pineda** <[oacalvinisti@mides.gob.gt](mailto:oacalvinisti@mides.gob.gt)> 16 de julio de 2015, 11:23  
Para: "[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)" <[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)>  
CC: Julio Alexander Menchú Perez <[jamenchu@mides.gob.gt](mailto:jamenchu@mides.gob.gt)>

Si desea enviar la información a la Directora del Programa, adjunto sus datos. (me puede enviar copia a mi correo, si lo desea)

Licda. Debbie Alejandra Colacho  
Directora de Asistencia Social  
Vice-Ministerio de Política, Planificación y Evaluación  
10 Calle 3-31 Zona 1, Edificio Champerico  
Teléfono: 2302-6900 ext. 400  
[debbie.colacho@mides.gob.gt](mailto:debbie.colacho@mides.gob.gt)

Quedo a sus órdenes.

Otto Calvinisti

**De:** Otto Armando Calvinisti Pineda  
**Enviado el:** jueves, 16 de julio de 2015 10:56 a.m.  
**Para:** [joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)

**CC:** Julio Alexander Menchú Perez  
**Asunto:** RV: Respuesta Solicitud

[Texto citado oculto]

---

**Johanna Constanza** <joh.constanza@gmail.com> 16 de julio de 2015, 11:32  
Para: Otto Armando Calvinisti Pineda <oacalvinisti@mides.gob.gt>

Buen día

Estimado Lic. Calvinisti respecto a la información a enviar a Licda. Colocho me surge la inquietud si la solicitud que realizaré, es sólo respecto a la entrevista a programar a los ejecutores o también puede incluir la solicitud de ayuda para desarrollar las entrevistas/encuestas a las/los beneficiarias/os.

Atte,

Johanna Constanza  
[Texto citado oculto]

---

**Otto Armando Calvinisti Pineda** <oacalvinisti@mides.gob.gt> 16 de julio de 2015, 11:57  
Para: Johanna Constanza <joh.constanza@gmail.com>

Con la Licda. Colocho se debe programar la entrevista, por los demás temas podrán usted consultarle a ella cuales serían los pasos a seguir.

Saludos

Otto Calvinisti

**De:** Johanna Constanza [mailto:[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)]

**Enviado el:** jueves, 16 de julio de 2015 11:33 a.m.

**Para:** Otto Armando Calvinisti Pineda

**Asunto:** Re: RV: Respuesta Solicitud

[Texto citado oculto]

---

**Johanna Constanza** <joh.constanza@gmail.com> 27 de julio de 2015, 08:12  
Para: Otto Armando Calvinisti Pineda <oacalvinisti@mides.gob.gt>  
CCO: Elena Romero <elenarcid06@gmail.com>, Fernando Paz <Fernandopaz9237@gmail.com>

Buen día

Estimado Señor Calvinisti

En el transcurso de la semana antepasada (16/07/15) envíe el correo para la programación de entrevista con una de las personas claves en la ejecución del Programa Mi Bono Seguro, en base a la solicitud de entrevista enviada en aquel momento, la programación estaba contemplada para el 21/07/15, ese sentido, hasta el día de ahora, 27/07/15 seguimos sin recibir ningún tipo de respuesta ante la solicitud, entendemos que sus agendas pueden estar muy saturadas por la labor que implica estar en sus funciones, sin embargo, nuestro trabajo de investigación depende mucho del poder realizar esta fase de campo para recolección de información, y por ende, al retrasar los procesos también se hace en toda la investigación, lo que nos conllevaría incluso a retrasar nuestra fecha graduación para obtener el título de grado.

Por ende, le solicitamos muy respetuosamente poder agendar en sus actividades, nuestra solicitud lo más pronto posible. Esperamos puedan comprender lo expuesto, me despido en espera de una pronta y positiva respuesta.

Atte,

Johanna Constanza  
[Texto citado oculto]

---

**Otto Armando Calvinisti Pineda** <oacalvinisti@mides.gob.gt>

27 de julio de 2015,  
09:02

Para: Johanna Constanza <joh.constanza@gmail.com>

CC: Julio Alexander Menchú Perez <jamenchu@mides.gob.gt>

Buenos días, me informan que la Directora estaba de vacaciones favor de reenviar su Solicitud al correo de:

Licda. Debbie Alejandra Colocho  
Directora de Asistencia Social  
Vice-Ministerio de Política, Planificación y Evaluación  
10 Calle 3-31 Zona 1, Edificio Champerico  
Teléfono: 2302-6900 ext. 400  
[debbie.colucho@mides.gob.gt](mailto:debbie.colucho@mides.gob.gt)

Para reprogramar su reunión.

Saludos

Otto Calvinisti

**De:** Johanna Constanza [mailto:[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)]

**Enviado el:** lunes, 27 de julio de 2015 08:13 a.m.

[Texto citado oculto]

[Texto citado oculto]



Johanna Constanza <[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)>

---

## Programación de entrevista

10 mensajes

---

**Johanna Constanza** <[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)>

27 de julio de 2015, 09:34

Para: [debbie.coloch@gmail.com](mailto:debbie.coloch@gmail.com)

CC: Otto Armando Calvinisti Pineda <[oacalvinisti@mides.gob.gt](mailto:oacalvinisti@mides.gob.gt)>

CCO: Elena Romero <[elenarcid06@gmail.com](mailto:elenarcid06@gmail.com)>, Fernando Paz <[Fernandopaz9237@gmail.com](mailto:Fernandopaz9237@gmail.com)>

El Salvador, 27 de Julio de 2015

Señora  
Debbie Alejandra Coloch Reyes  
Directora de Asistencia Social  
Vice Ministerio de Política, Planificación y Evaluación

Estimada Señora Coloch:

A través de la presente, me dirigió a usted como estudiante egresada de la Universidad de El Salvador, de la Licenciatura en Relaciones Internacionales, manifestando que en conjunto con mi grupo de investigación, nos encontramos realizando el trabajo de grado titulado: *Estudio comparativo del impacto de los Programas de Transferencias Condicionadas como componentes de las políticas de atención a la pobreza, en El Salvador frente a dinámicas similares en Guatemala y Honduras durante el periodo 2012 a 2014.*

En ese sentido, por el abordaje y la naturaleza de la investigación se requiere viajar a Guatemala con el fin de levantar información de primera mano con los hogares participantes, así como con los actores implicados en su ejecución.

En el caso de Guatemala es Mi Bono Seguro uno de los Programas de Transferencias Condicionadas creado para este fin, por lo que es en ese sentido, que se le solicita de su valiosa colaboración, en el desarrollo de esta etapa de trabajo de campo, en lo que respecta a las entrevistas con actores claves en la ejecución del programa. En base a lo programa, se tenía considerado desarrollar esta fase de entrevistas el día 22 de julio del corriente año, a las 10:00am, sin embargo, ello no se pudo llevar a cabo al no coordinar esa fecha como se pensaba, por lo que, le solicitamos por desarrollar esta etapa de entrevistas, en esta semana es decir del 28 - 31 de este mes.

En espera de una pronta y valiosa respuesta me despido,

Johanna Ercilia Constanza Santamaría

---

**Debbie Colocho Reyes** <debbie.colucho@mides.gob.gt>  
Para: Johanna Constanza <joh.constanza@gmail.com>

27 de julio de 2015, 09:42

Buen día,

le parece el día jueves 31 de julio

Saludos

---

De: Johanna Constanza [[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)]  
Enviado el: lunes, 27 de julio de 2015 9:34  
Para: Debbie Colocho Reyes  
CC: Otto Armando Calvinisti Pineda  
Asunto: Programación de entrevista  
[Texto citado oculto]

---

**Johanna Constanza** <joh.constanza@gmail.com>  
Para: Debbie Colocho Reyes <debbie.colucho@mides.gob.gt>

27 de julio de 2015, 10:36

Confirmamos el día jueves la entrevista, nos puede indicar la hora y lugar en el que se nos estará atendiendo por favor.

Gracias

[Texto citado oculto]

---

**Debbie Colocho Reyes** <debbie.colucho@mides.gob.gt>  
Para: Johanna Constanza <joh.constanza@gmail.com>, Claudia Margarita Bolaños Salas <cbolanos@mides.gob.gt>

27 de julio de 2015, 11:34

Buen día Johanna,

Saludos Cordiales,

La reunión sería a las 10:00 a.m. en edificio Champerico, 10 calle 3-33, zona 1, Guatemala

Atentamente,

Debbie Colocho

---

De: Johanna Constanza [[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)<mailto:[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)>]  
[Texto citado oculto]

---

**Johanna Constanza** <[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)> 27 de julio de 2015, 11:57  
Para: Debbie Colocho Reyes <[debbie.colucho@mides.gob.gt](mailto:debbie.colucho@mides.gob.gt)>

Ahí estaremos, feliz día y muchísimas gracias por su colaboración.

[Texto citado oculto]

---

**Johanna Constanza** <[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)> 30 de julio de 2015, 07:18  
Para: Debbie Colocho Reyes <[debbie.colucho@mides.gob.gt](mailto:debbie.colucho@mides.gob.gt)>

Buen día

Estimada Sra. Colocho

Para la entrevista del día de hoy, estará acompañándolos un compañero del equipo investigador; su nombre es Noé Fernando Paz Argüello.

Saludos cordiales

Johanna Constanza

[Texto citado oculto]

---

**Johanna Constanza** <[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)> 31 de julio de 2015, 10:25  
Para: Debbie Colocho Reyes <[debbie.colucho@mides.gob.gt](mailto:debbie.colucho@mides.gob.gt)>

Buen día

Estima Debbie Colocho

Agradecerle la entrevista realizada el día de ayer con Víctor y César; en este sentido en base a lo diálogo con ellos, se acordó pedir de su autorización para enlazarlos con las sedes departamentales con el objetivo de proseguir en la etapa de trabajo respecto al desarrollo de encuestas, grupos focales e historias de vida con las personas participantes, así también su autorización para que Víctor nos comparta el documento del que nos habló.

Esperemos de su apoyo, saludos cordiales

Atte, Johanna Constanza

[Texto citado oculto]

---

**Johanna Constanza** <joh.constanza@gmail.com> 26 de agosto de 2015, 08:.  
Para: Debbie Colocho Reyes <debbie.colocho@mides.gob.gt>  
CCO: Elena Romero <elenarcid06@gmail.com>, Fernando Paz <Fernandopaz9237@gmail.com>

Buen día

Sr. Debbie Colocho

En consecuencia con la investigación respecto a Mi Bono Seguro, tal como le indique en el último correo enviado el 31-Jul. del corriente, como parte del proceso se necesita desarrollar la fase de campo con las personas participantes. Este proceso será específico en:

<b>Mi Bono Seguro</b>		
<b>Departamento</b>	<b>Municipio</b>	<b>Muestra</b>
Chiquimula	San Juan	10
	Ermita	
	Olopa	10
Jalapa	San Carlos	10
	Alzatate	
Jutiapa	Comapa	10
Zacapa	Gualán	10

En ese sentido, necesitamos poder enlazarnos con las instancias pertinente para el desarrollo de esta fase, por lo que se le solicita muy respetuosamente pueda brindarnos de su apoyo para el éxito de esta investigación.

En espera de una pronta y satisfactoria respuesta me despido,

Saludos

Johanna Constanza  
[Texto citado oculto]



Johanna Constanza <joh.constanza@gmail.com>

## Solicitud de Información

6 mensajes

Buen día

Sr. Calvinisti en congruencia con el desarrollo de la investigación denominada: *Estudio comparativo del impacto de los Programas de Transferencias Condicionadas como componente de las políticas de atención a la pobreza, en El Salvador frente a dinámicas similares en Guatemala y Honduras durante el periodo 2012 a 2014*, en la cual, recibimos de su apoyo de enlace en el desarrollo de entrevistas con actores claves en la ejecución del Programa, hemos tomado a bien volvernos a comunicar con usted, ya que en la actualidad, continuamos desarrollando la investigación, por lo que nos gustaría pueda facilitarnos la siguiente información:

- Fuentes de financiamiento del Programa (Porcentaje o cantidad de contribución por fuente).
- En el caso que sea cooperación financiera definir la modalidad: reembolsable o no reembolsable

El objetivo de recabar esta información es para desarrollar uno de los sub-temas que se abordan en la investigación, relacionado con las fuentes de financiamiento; en la página web de la institución se encuentra el presupuesto mensual del Programa, sin embargo, no hemos encontrado información sobre las fuentes de financiamiento.

Me dirijo a usted, ya que con anterioridad hemos tratado de ponernos en contacto con la Sra. Debbie Colocho en cuanto al desarrollo del trabajo de campo con las personas participantes en el Programa, pero no recibimos ningún tipo de respuesta y tememos que con la presente solicitud pase lo mismo.

Quedo a la espera de una pronta y satisfactoria respuesta,

Johanna Constanza

---

**Johanna Constanza** <joh.constanza@gmail.com> 17 de septiembre de 2015, 10:46  
Para: Otto Armando Calvinisti Pineda <oacalvinisti@mides.gob.gt>

---

**Otto Armando Calvinisti Pineda** <oacalvinisti@mides.gob.gt> 17 de septiembre de 2015, 12:00  
Para: Johanna Constanza <joh.constanza@gmail.com>

Buen día Johana, ya platique con mi jefe y quiere hablar con usted, marcamos el 503-78062712 pero no responde seguiremos intentando o si desea comunicarse con nosotros estamos a sus órdenes.

Saludos

Otto Calvinisti

**De:** Johanna Constanza [mailto:[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)]  
**Enviado el:** jueves, 17 de septiembre de 2015 10:47 a.m.  
**Para:** Otto Armando Calvinisti Pineda  
**Asunto:** Solicitud de Información

[Texto citado oculto]

---

**Johanna Constanza** <[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)> 17 de septiembre de 2015, 12:11  
Para: Otto Armando Calvinisti Pineda <[oacalvinisti@mides.gob.gt](mailto:oacalvinisti@mides.gob.gt)>

Efectivamente ese es mi número de contacto, le intente llamar al +502 2300-3109 sin embargo no me contestaron, ¿Es ese número el correcto?

Saludos

Johanna Constanza  
[Texto citado oculto]

---

**Otto Armando Calvinisti Pineda** <[oacalvinisti@mides.gob.gt](mailto:oacalvinisti@mides.gob.gt)> 17 de septiembre de 2015, 12:23  
Para: Johanna Constanza <[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)>

El número es 502 2300-5400

**De:** Johanna Constanza [mailto:[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)]  
**Enviado el:** jueves, 17 de septiembre de 2015 12:12 p.m.  
**Para:** Otto Armando Calvinisti Pineda  
**Asunto:** Re: Solicitud de Información

[Texto citado oculto]

---

**Johanna Constanza** <[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)> 17 de septiembre de 2015, 15:25  
Para: Otto Armando Calvinisti Pineda <[oacalvinisti@mides.gob.gt](mailto:oacalvinisti@mides.gob.gt)>

Buen día

Sr. Calvinisti hace unos momentos logre comunicarme con su superior, sin embargo, por el tema de costos de llamadas internacionales se me corto la misma. Le comentaba que hace unos meses solicite de su apoyo para realizar encuestas a las personas participantes del Programa Mi Bono Seguro, en cinco municipios priorizados:

- San Juan Ermita
- Olopa
- San Carlos Alzatate
- Comapa
- Gualán

En cada municipio se tiene planificado hacer 10 encuestas, o sea a 10 personas participantes del Programa, personalmente me gustaría saber si existe viabilidad en realizar estas actividades con la colaboración de Uds, ya que a través de la persona designada al Programa no logramos coordinar.

De ante mano agradecerle por el apoyo brindado,

Johanna Constanza  
[Texto citado oculto]



Fernando Paz <fernandopaz9237@gmail.com>

---

## Informacion Programa Social Mi Bono Seguro

4 mensajes

---

**Victor Hugo Cuevas Aceituno** <vcuevas@mides.gob.gt>

31 de julio de 2015,  
15:06

Para: "fernandopaz9237@gmail.com" <fernandopaz9237@gmail.com>

Cc: Debbie Colocho Reyes <debbie.colocho@mides.gob.gt>

En relación a la entrevista realizada el día 30 de julio en las oficinas de la Dirección de Asistencia Social, participando Cesar Estuardo Cuyun y Victor Cuevas A, en representación de la Dirección; respecto a su solicitud de información, de acuerdo a las instrucciones recibidas por parte de la Directora de Asistencia Social, adjunto el documento referido.

Atentamente,

 **INFORME ASIES PROTECCIÓN SOCIAL Y MECANISMOS PARA LA  
INCLUSIÓN LABORAL Y PRODUCTIVA EN ZONAS RURALES EN  
MESOAMÉRICA (a).docx**  
112K

---

**Fernando Paz** <fernandopaz9237@gmail.com>

1 de agosto de 2015,  
11:42

Para: Victor Hugo Cuevas Aceituno <vcuevas@mides.gob.gt>

Cco: Johanna Constanza <joh.constanza@gmail.com>, Elena Romero  
<elenarcid06@gmail.com>

Estimado Sr. Victor Cuevas:

Muchas gracias por remitir la información solicitada, esta sera utilizada únicamente para fines académicos relacionados al trabajo de grado.

Saludos.

El 31 de julio de 2015, 15:06, Victor Hugo Cuevas  
Aceituno <[vcuevas@mides.gob.gt](mailto:vcuevas@mides.gob.gt)> escribió:

En relación a la entrevista realizada el día 30 de julio en las oficinas de la Dirección de Asistencia Social, participando Cesar Estuardo Cuyun y Victor Cuevas A, en representación de la Dirección; respecto a su solicitud de información, de acuerdo a las instrucciones recibidas por parte de la Directora de Asistencia Social, adjunto el documento referido.

Atentamente,

--

Atte.

Fernando Paz

---

## Anexo 7. Solicitud de apoyo institucional en Honduras



Johanna Constanza <joh.constanza@gmail.com>

---

### Solicitud de apoyo para investigación

6 mensajes

---

Johanna Constanza <joh.constanza@gmail.com>

31 de agosto de 2015, 12:19

Para: transparencia@sedis.gob.hn

CC: Fernando Paz <Fernandopaz9237@gmail.com>, Elena Romero <elenarcid06@gmail.com>

El Salvador, 31 de Agosto de 2015

Señora  
Judith María Méndez Torres  
Oficial de Información Pública  
Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social

Estimada Señora Méndez:

A través de la presente, mi dirigí a usted como estudiante egresada de la Universidad de El Salvador, de la Licenciatura en Relaciones Internacionales, manifestando que en conjunto con mi grupo de investigación, nos encontramos realizando el trabajo de grado titulado: *Estudio comparativo del impacto de los Programas de Transferencias Condicionadas como componentes de las políticas de atención a la pobreza, en El Salvador frente a dinámicas similares en Guatemala y Honduras durante el periodo 2012 a 2014.*

En ese sentido, por el abordaje y la naturaleza de la investigación se requiere de su apoyo con el fin de obtener información o insumos de utilidad para realizar el análisis de fuentes secundarias y también para poder generar información de fuentes primarias a través de los hogares participantes y de actores implicados en la ejecución del *Programa Presidencial Salud, Educación y Nutrición.*

Por lo que se le solicita de su valiosa colaboración, en lo que respecta a las entrevistas con actores claves en la ejecución del programa y levantamiento de información con los hogares participantes. Con anterioridad nos habíamos comunicado con Secretaría de Estado de la Presidencia sin embargo, a la fecha no hemos obtenido ninguna información al respecto, por lo que nos vemos en la necesidad de dirigirnos a usted para tal fin.

La investigación se genera con fines netamente académicos, y el poder desarrollarla permitirá que como grupo investigador podamos cumplir con uno de los requisitos previos para obtener el título de grado en Relaciones Internacionales.

En espera de una pronta y valiosa respuesta me despido,

Johanna Constanza

---

TRANSPARENCIA SEDIS <transparencia@sedis.gob.hn>

30 de septiembre de 2015,

01:57

Para: Johanna Constanza <joh.constanza@gmail.com>

Estimada Sra. Constanza

En atención a su correo electrónico, lamentamos recibirlo de forma tardía ya que cayó vía spam, sin embargo estamos con todo gusto listos para colaborarle, favor indicarnos puntualmente lo que solicita, únicamente adjuntar copia de su identidad o pasaporte, siendo que es extranjera.

cordial saludo,

TRANSPARENCIA INSTITUCIONAL  
SEDIS

---

**From:** "Johanna Constanza" <[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)>  
**To:** [transparencia@sedis.gob.hn](mailto:transparencia@sedis.gob.hn)  
**Cc:** "Fernando Paz" <[Fernandopaz9237@gmail.com](mailto:Fernandopaz9237@gmail.com)>, "Elena Romero" <[elenarcid06@gmail.com](mailto:elenarcid06@gmail.com)>  
**Sent:** Monday, August 31, 2015 12:19:44 PM  
**Subject:** Solicitud de apoyo para investigación  
[Texto citado oculto]

---

**Johanna Constanza** <joh.constanza@gmail.com> 30 de septiembre de 2015, 12:29  
Para: TRANSPARENCIA SEDIS <[transparencia@sedis.gob.hn](mailto:transparencia@sedis.gob.hn)>

Buen día

Muchas gracias por atender a nuestra solicitud, a continuación le indico puntualmente en lo que solicitamos del apoyo por parte de SEDIS:

1. Información institucional del Programa Bono Vida Mejor (Anteriormente: Bono 10,000) sobre el impacto que el Programa ha ido generando desde sus inicios en los hogares beneficiarios del área rural.
2. Apoyo para realizar entrevistas a personal responsable de la ejecución del Programa, con énfasis a personal que es parte de este, desde que era llamado Bono 10,000.
3. Apoyo para la realización de encuestas a familias beneficiarias del Programa, para indagar los cambios generados a través de este, en las personas beneficiarias, tentativamente se han seleccionado cinco municipios:
  - San Francisco de Coray,
  - Cabañas,
  - San José,

- San Miguelito, y
- San Andrés.

Los municipios anteriormente mencionados, pueden variar acorde a la disponibilidad de movilización y coordinación con las instancias responsables en cada municipio para realizar las encuestas. Por cada municipio, se pretenden realizar 11 encuestas a las personas titulares que son beneficiarias del Programa.

Adjunto mi pasaporte como fue solicitado, así mismo, ante cualquier inquietud estamos a su disposición.

En espera de su respuesta me despido,

Johanna Constanza  
[Texto citado oculto]

**P\_Johanna.jpg**  
247K

---



Fernando Paz <fernandopaz9237@gmail.com>

---

## Solicitud de apoyo

6 mensajes

---

Fernando Paz <fernandopaz9237@gmail.com>

20 de julio de 2015,  
12:02

Para: [secretariahnn@gmail.com](mailto:secretariahnn@gmail.com)

Cco: "elena\_rcid@live.com" <elena\_rcid@live.com>, Johanna Constanza <joh.constanza@gmail.com>

Estimado Sr. Alberto Contreras:

A través del presente, me dirigí a usted como estudiante egresado de la Universidad de El Salvador, de la Licenciatura en Relaciones Internacionales, manifestando que en conjunto con mi grupo de investigación, nos encontramos realizando el trabajo de grado titulado: *Estudio comparativo del impacto de los Programas de Transferencias Condicionadas como componente de las políticas de atención a la pobreza, en El Salvador frente a dinámicas similares en Guatemala y Honduras durante el periodo 2012 a 2014.*

En ese sentido, por el abordaje y la naturaleza de la investigación se requiere realizar un conjunto de actividades relacionadas al levantamiento de información con las personas que han sido beneficiarias/os, así como con los actores implicados en la ejecución de estos Programas.

En el caso de Honduras es Bono 10 Mil uno de los Programas de Transferencias Condicionadas creado para este fin, por lo que es en ese sentido que se solicita de su valiosa colaboración. En un primer momento se le solicita de su colaboración en cuanto al desarrollo de entrevistas con actores implicados en la ejecución del Programa-

Posteriormente se pretende ver la viabilidad de desarrollar el trabajo de campo con las personas participantes en los municipios de San Francisco de Coray, Cabañas, San José, San Miguelito, San Andrés, a través de la combinación de métodos muestrales, grupos focales e historias de vida.

Es importante mencionar que los resultados y hallazgos de nuestro estudio, pueden ser de mucha utilidad para sus bases de información, por lo que sería positivo considerar un acuerdo.

Quedamos en espera de una pronta y valiosa respuesta respecto a lo solicitado con anterioridad.

Me despido,

--

Atte.

Fernando Paz

---

**Alberto Contreras** <secretariahnn@gmail.com>

26 de julio de 2015,  
0:13

Para: Fernando Paz <fernandopaz9237@gmail.com>

Estimado Fernando Paz.

Me disculpo con su persona por responder tan tarde a su correo.

Verifique y ya se esta realizando desde hace unos 15 días un consolidado de documentos que podemos compartir con ustedes por este medio ya que se nos fue solicitado una información similar por un integrante de su grupo.

Ruego su paciencia, en cuanto tengamos el consolidado se lo podemos hacer llegar.

Saludos fraternos.

[El texto citado está oculto]

---

**Fernando Paz** <fernandopaz9237@gmail.com>

26 de julio de 2015,  
21:19

Para: Alberto Contreras <secretariahnn@gmail.com>

Estimado Señor Alberto:

Muchísimas gracias por tomarse el tiempo de leer mi correo, espero que se encuentre bien. Quizás mas que por presionarlo fue para que tengamos el enlace a través de un medio mas cercano y personal. Estaremos a la espera de lo que nos pueda proporcionar.

Buen fin de semana.

[El texto citado está oculto]

--

Atte.

Fernando Paz

---

**Fernando Paz** <fernandopaz9237@gmail.com>

30 de julio de 2015,  
12:45

Para: Alberto Contreras <secretariahnn@gmail.com>

Cco: Johanna Constanza <johanna.constanza@hotmail.com>, Elena Romero  
<elenarcid06@gmail.com>

Estimado Sr. Contreras

Espero que se encuentre bien y le deseo el mejor de los éxitos en sus labores diarias.

El motivo del presente es para conocer sobre el estado de nuestra solicitud de información y de una entrevista, nos preocupa un poco la cuestión del tiempo, ya que tenemos planificado hacer el trabajo de campo ahí en Honduras la próxima semana. Le pido disculpas y le solicito de la manera mas atenta, todo su apoyo para agilizar el proceso.

Muchas gracias.

[El texto citado está oculto]

--

Atte.

Fernando Paz

## Anexo 8. Solicitud de apoyo institucional en El Salvador



Johanna Constanza <joh.constanza@gmail.com>

---

### Desarrollo de Proceso de Investigación

7 mensajes

---

Johanna Constanza <joh.constanza@gmail.com>

17 de julio de 2015,  
15:32

Para: fmartinez@fisd.l.gob.sv

CCO: Fernando Paz <Fernandopaz9237@gmail.com>, Elena Romero del Cid <elena\_rcid@live.com>

Arquitecta  
Fanny Lissette Martínez  
Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local

Estimada Arq. Martínez:

A través de la presente, mi dirigí a usted como estudiante egresada de la Universidad de El Salvador, de la Licenciatura en Relaciones Internacionales, manifestando que en conjunto con mi grupo de investigación, nos encontramos realizando el trabajo de grado titulado: *Estudio comparativo del impacto de los Programas de Transferencias Condicionadas como componente de las políticas de atención a la pobreza, en El Salvador frente a dinámicas similares en Guatemala y Honduras durante el periodo 2012 a 2014.*

En ese sentido, por el abordaje y la naturaleza de la investigación se requiere realizar un conjunto de actividades relacionadas al levantamiento de información con las personas que han sido beneficiarias/os, así como con los actores implicados en la ejecución de estos Programas.

En el caso de El Salvador es Comunidades Solidarias Rurales uno de los Programas de Transferencias Condicionadas creado para este fin, por lo que es en ese sentido, que se le solicita de su valiosa colaboración. En un primer momento se le solicita de su colaboración en cuanto al desarrollo de entrevistas con actores implicados en la ejecución del Programa, siendo usted parte de uno de ellos.

Posteriormente se pretende ver la viabilidad de desarrollar el trabajo de campo con las personas participantes en los municipios de Caluco, San Francisco Morazán, San Estaban

Catarina, Nueva Granada y Carolina, a través de la combinación de métodos muestrales, grupos focales e historias de vida.

Quedamos en espera de una pronta y valiosa respuesta respecto a lo ejemplificado con anterioridad.

Me despido,

Johanna Constanza

---

**FANNY LISSETTE MARTINEZ**  
**NAVARRETE** <FMARTINEZ@fisdl.gob.sv>

17 de julio de  
2015, 15:38

Para: Johanna Constanza <joh.constanza@gmail.com>

Mucho gusto. Por parte podemos apoyarles en ponerles en contacto con las estructuras organizadas de los municipios para que puedan uds hacer sus actividades. Por ser un estudio uds pueden realizar sus grupos focales y demás siempre y cuando las personas participantes accedan a paraticipar, ya que nosotros no podemos obligarlos. Para tal fin podemos presentarles a los Asesores en Desarrollo que están a cargo de cada municipio y a su vez estos coordinan con los promotores comunitarios.

Es de hacer notar que algunos municipios tienen cierto nivel de delincuencia y riesgo por lo que no podemos garantizar la seguridad de los estudiantes ni acompañarles a las visitas si es que uds necesitan hacer visitas a las casas de las personas que reciben la transferencia.

En principio podemos concertar una reunión el próxima martes 21 de julio si les parece a las 8.00 aquí en mi oficina para conversar mas ampliamente.

saludos

**Gerencia de Desarrollo Social**

**Fanny Lissette Martínez Navarrete / Jefa Departamento de Desarrollo de Capital Humano**

**De:** Johanna Constanza [mailto:[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)]

**Enviado el:** viernes, 17 de julio de 2015 03:33 p.m.

**Para:** FANNY LISSETTE MARTINEZ NAVARRETE

**Asunto:** Desarrollo de Proceso de Investigación

[Texto citado oculto]

---

**Johanna Constanza** <joh.constanza@gmail.com>

17 de julio de 2015, 15:40

Para: Fernando Paz <fernando\_paz\_04@hotmail.com>, Elena Romero del Cid <elena\_rcid@live.com>

----- Mensaje reenviado -----

De: "FANNY LISSETTE MARTINEZ NAVARRETE" <[FMARTINEZ@fisdl.gob.sv](mailto:FMARTINEZ@fisdl.gob.sv)>

Fecha: jul 17, 2015 3:38 p.m.

Asunto: RE: Desarrollo de Proceso de Investigación

Para: "Johanna Constanza" <[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)>

Cc:

[Texto citado oculto]

---

**Johanna Constanza** <joh.constanza@gmail.com>

17 de julio de 2015, 16:02

Para: FANNY LISSETTE MARTINEZ NAVARRETE <[FMARTINEZ@fisdl.gob.sv](mailto:FMARTINEZ@fisdl.gob.sv)>

CCO: Fernando Paz <[Fernandopaz9237@gmail.com](mailto:Fernandopaz9237@gmail.com)>, Elena Romero del Cid <elena\_rcid@live.com>

En efecto, podemos concertar la reunión en la fecha y hora indicada.

Feliz día

Johanna Constanza

[Texto citado oculto]

---

**FANNY LISSETTE MARTINEZ  
NAVARRETE** <[FMARTINEZ@fisdl.gob.sv](mailto:FMARTINEZ@fisdl.gob.sv)>

17 de julio de 2015,  
16:13

Para: Johanna Constanza <[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)>

Perfecto así quedamos

Gerencia de Desarrollo Social  
Fanny Lissette Martínez Navarrete / Jefa Departamento de Desarrollo de Capital Humano

**De:** Johanna Constanza [mailto:[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)]

**Enviado el:** viernes, 17 de julio de 2015 04:03 p.m.

**Para:** FANNY LISSETTE MARTINEZ NAVARRETE

**Asunto:** Re: Desarrollo de Proceso de Investigación

[Texto citado oculto]

---

**Johanna Constanza** <[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)> 17 de julio de 2015, 16:15

Para: Fernando Paz <[Fernandopaz9237@gmail.com](mailto:Fernandopaz9237@gmail.com)>, Elena Romero del Cid <[elena\\_rcid@live.com](mailto:elena_rcid@live.com)>

Johanna Constanza

----- Mensaje enviado -----

**De:** FANNY LISSETTE MARTINEZ NAVARRETE <[FMARTINEZ@fisdl.gob.sv](mailto:FMARTINEZ@fisdl.gob.sv)>

Fecha: 17 de julio de 2015, 4:13 p. m.

Asunto: RE: Desarrollo de Proceso de Investigación

Para: Johanna Constanza <[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)>

[Texto citado oculto]

---

**Johanna Constanza** <[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)> 27 de julio de 2015, 10:05

Para: FANNY LISSETTE MARTINEZ NAVARRETE <[FMARTINEZ@fisdl.gob.sv](mailto:FMARTINEZ@fisdl.gob.sv)>

CCO: Fernando Paz <[Fernandopaz9237@gmail.com](mailto:Fernandopaz9237@gmail.com)>, Elena Romero [elenarcid06@gmail.com](mailto:elenarcid06@gmail.com)

Buen día  
Estimada Arq, Martínez

Le escribo con el objetivo de verificar como se encuentra el proceso para el desarrollo del trabajo de campo, ya que sea desarrollado un cronograma de actividades, para poder lograr cumplir con los tiempos establecidos para culminar la investigación; por eso mismo, ya que en

la siguiente semana se inicia vacación, se vuelve necesario saber si se podrá desarrollar el proceso a la brevedad posible, de ante mano gracias por el apoyo brindado hasta el momento.

Quedo a la espera de una pronta y positiva respuesta.

Saludos,

Johanna Constanza

El 17 de julio de 2015, 3:38 p. m., FANNY LISSETTE MARTINEZ NAVARRETE <[FMARTINEZ@fisdl.gob.sv](mailto:FMARTINEZ@fisdl.gob.sv)> escribió:

[Texto citado oculto]



Johanna Constanza  
<[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)>

---

## solicitud de apoyo para estudio

6 mensajes

---

**FANNY LISSETTE MARTINEZ NAVARRETE** <[FMARTINEZ@fisdl.gob.sv](mailto:FMARTINEZ@fisdl.gob.sv)>

28 de julio de  
2015, 07:37

Para: SONIA MILAGRO BATRES DE PINEDA <[sbatres@fisdl.gob.sv](mailto:sbatres@fisdl.gob.sv)>, MIGUEL ANGEL BAIRES <[mbaires@fisdl.gob.sv](mailto:mbaires@fisdl.gob.sv)>, IBELSY CAROLINA HASBUN DE LEIVA <[ihasbun@fisdl.gob.sv](mailto:ihasbun@fisdl.gob.sv)>, ELMER ANTONIO GUARDADO JOVEL <[guardado@fisdl.gob.sv](mailto:guardado@fisdl.gob.sv)>

CC: "Johanna Constanza ([joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com))" <[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)>

Estimados y estimadas

Estudiantes de la universidad de El Salvador están realizando un estudio sobre el impacto en la vida de las personas participantes de los programas de TMC en Centroamerica. Y para ello necesitan hacer algunas acciones en los municipios de :

San Esteban Catarina  
Caluco  
Carolina  
Santa Clara  
Nueva Granada

Por lo que solicito su apoyo para ellos en facilitar el contacto con promotores que a su vez puedan identificar familias que ya salieron del programa CSR así como familias activas que puedan participar de grupos focales.

Copio a Johana Constanza referente del grupo de estudiantes para que pueda entrar en comunicación con uds.

Desde ya muchas gracias por su valioso apoyo.

saludos

**Gerencia de Desarrollo Social**  
**Fanny Lisette Martínez Navarrete / Jefa Departamento de Desarrollo de Capital Humano**

---

**Johana Constanza** <joh.constanza@gmail.com>

28 de julio de 2015,  
11:08

Para: FANNY LISSETTE MARTINEZ NAVARRETE <FMARTINEZ@fisd.gov.sv>

CCO: Fernando Paz <Fernandopaz9237@gmail.com>, Elena Romero <elenarcid06@gmail.com>

Buen día  
Estimada Arq. Martínez

Agradecerle por su apoyo en la gestión de la fase de campo con las personas participantes del programa, sin embargo, al mismo tiempo me gustaría saber si en estos días podemos desarrollar las entrevistas con los actores claves en la ejecución del programa. Recordando nuestra reunión, me menciono actores (área de Planificación, Asesores de Desarrollo y Promotores) con los que podíamos desarrollar las entrevistas, en ese sentido, me gustaría poder acordar entrevista con estos actores, en aras de generar información pertinente respecto a la temática de estudio.

Quedo a la espera de su respuesta

Saludos cordiales,

Johanna Constanza

[Texto citado oculto]

---

**FANNY LISSETTE MARTINEZ  
NAVARRETE** <FMARTINEZ@fisd.gov.sv>

28 de julio de 2015,  
11:41

Para: Johanna Constanza <joh.constanza@gmail.com>

Estamos haciendo las gestiones pertinentes, pero las agendas están un poco difícil ya que es final de mes y antes de salir a una semana de vacación.

Les avisare si se puede adelantar algo para lo que resta de la semana.

saludos

**Gerencia de Desarrollo Social**  
Fanny Lissette Martínez Navarrete / Jefa Departamento de Desarrollo de Capital Humano

**De:** Johanna Constanza [mailto:[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)]

**Enviado el:** martes, 28 de julio de 2015 11:08 a.m.

**Para:** FANNY LISSETTE MARTINEZ NAVARRETE

**Asunto:** Re: solicitud de apoyo para estudio

[Texto citado oculto]

---

**Johanna Constanza** <joh.constanza@gmail.com>

28 de julio de 2015, 11:59

Para: FANNY LISSETTE MARTINEZ NAVARRETE <FMARTINEZ@fisd.gov.sv>

Muchas gracias, estaremos pendiente

Feliz día

Johanna Constanza

[Texto citado oculto]

---

**FANNY LISSETTE MARTINEZ**  
**NAVARRETE** <FMARTINEZ@fisdl.gob.sv>

28 de julio de  
2015, 12:21

Para: Johanna Constanza <joh.constanza@gmail.com>

Johana

El gerente de infraestructura y ex jefe de Red Solidaria puede ser entrevistado el día viernes por la tarde tipo 2 de la tarde, unos 45 minutos, por favor confirmar si les es factible.

**Gerencia de Desarrollo Social**  
**Fanny Lissette Martínez Navarrete / Jefa Departamento de Desarrollo de Capital Humano**

**De:** Johanna Constanza [mailto:[joh.constanza@gmail.com](mailto:joh.constanza@gmail.com)]

**Enviado el:** martes, 28 de julio de 2015 11:59 a.m.

[Texto citado oculto]

[Texto citado oculto]

---

**Johanna Constanza** <joh.constanza@gmail.com>

28 de julio de 2015, 12:29

Para: FANNY LISSETTE MARTINEZ NAVARRETE <FMARTINEZ@fisdl.gob.sv>

Confirmó día y hora en entrevista.

Gracias

## Anexo 9. Solicitud de apoyo financiero para el estudio

San Salvador, martes 07 de julio de 2015

Lic. Ana María Glower de Alvarado  
Vicerrectora Académica  
Universidad de El Salvador  
Presente

Reciba un cordial saludo y permítanos desearle éxitos en sus labores diarias.

A través de la presente, nosotros: Johanna Ercilia Constanza Santamaría con número de DUI: CS10038; Noé Fernando Paz Argüello con número de DUE: PA10010 y Elena Guadalupe Romero Del Cid con número de DUE: RD10025, estudiantes egresados de la Universidad de El Salvador, de la carrera Licenciatura en Relaciones Internacionales, manifestamos que nos encontramos realizando nuestro trabajo de grado titulado: *Estudio comparativo del impacto de los Programas de Transferencia Condicionada como componente de las políticas de atención a la pobreza, en El Salvador frente a dinámicas similares en Guatemala y Honduras durante el periodo 2012 a 2014.*

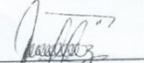
Durante los últimos años, las políticas de atención a la pobreza se han convertido en mecanismos de alivio a situaciones de precariedad. Éstas se destacan por ser intervenciones multidimensionales al intentar alcanzar diferentes ámbitos de la realidad flagelada por el fenómeno de la pobreza, en esa lógica se encaminan los Programas de Transferencia Condicionada como herramientas que coadyuvan a superar esa situación de precariedad que miles de personas sobrellevan en nuestro país así como en otros, tales como los casos de Guatemala y Honduras.

En ese sentido, por el abordaje y la naturaleza de la investigación se requiere viajar a Guatemala y a Honduras con el fin de levantar información de primera mano con las personas que han sido participantes, así como con los actores implicados en la ejecución de estos Programas. Sin embargo, no el equipo de investigación no dispone de los recursos financieros necesarios para el pago de los viajes y otros gastos en los que se incurra. Por tanto, de la manera más respetuosa, le solicitamos una audiencia para exponer nuestro caso de manera formal, en aras de poder contar con su colaboración para que nuestra investigación pueda recibir apoyo financiero de manera institucional a través del ente correspondiente dentro de la Universidad de El Salvador.

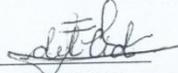
Con el objetivo de dar más fiabilidad a la presente solicitud se adjunta una carta de nuestra asesora de tesis, quien da fe de que nos encontramos realizando dicha investigación.

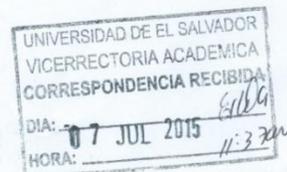
Sin más que agregar y en espera de una pronta respuesta, nos despedimos, no sin antes agradecer la atención a la presente. Así mismo proporcionamos un correo electrónico: fernandopaz9237@gmail.com y un número telefónico: 7090-3886, a los cuales pueden proporcionarnos información de esta solicitud.

Atte.

  
Johanna Constanza

  
Fernando Paz

  
Elena Romero



San Salvador, martes 07 de julio de 2015

Sr. Nayib Bukele  
Alcalde de San Salvador  
Presente

Reciba un cordial saludo y permítanos desearle éxitos en sus labores diarias.

A través de la presente, nosotros: Johanna Ercilia Constanza Santamaría con número de DUI:04627349-9; Noé Fernando Paz Argüello con número de DUI: 04580779-8 y Elena Guadalupe Romero Del Cid con número de DUI:04584043-7, estudiantes egresados de la Universidad de El Salvador, de la carrera Licenciatura en Relaciones Internacionales, manifestamos que nos encontramos realizando nuestro trabajo de grado titulado: *Estudio comparativo del impacto de los Programas de Transferencia Condicionada como componente de las políticas de atención a la pobreza, en El Salvador frente a dinámicas similares en Guatemala y Honduras durante el periodo 2012 a 2014.*

Durante los últimos años, las políticas de atención a la pobreza se han convertido en mecanismos de alivio a situaciones de precariedad. Éstas se destacan por ser intervenciones multidimensionales al intentar alcanzar diferentes ámbitos de la realidad flagelada por el fenómeno de la pobreza, en esa lógica se encaminan los Programas de Transferencia Condicionada como herramientas que coadyuvan a superar esa situación de precariedad que miles de personas sobrellevan en nuestro país así como en otros, tales como los casos de Guatemala y Honduras.

En ese sentido, por el abordaje y la naturaleza de la investigación se requiere viajar a Guatemala y a Honduras con el fin de levantar información de primera mano con las personas que han sido participantes, así como con los actores implicados en su ejecución, sin embargo, no se cuenta con los recursos financieros para costearnos los viajes, por tanto de la manera más respetuosa le solicitamos de su patrocinio en aras de financiar los boletos terrestres para poder visitar los lugares antes mencionados, estrictamente con fines académicos.

En aras de dar más formalidad a la presente solicitud de fondos, adjuntamos una tabla de cotizaciones con su respectivos respaldos, que nos hemos tomado la libertad de hacer, las cuales van en base de 4 personas, de las cuales 3 conformamos el equipo investigador y 1 persona de apoyo para el levantamiento de información, así también se adjunta una carta de nuestra asesora de tesis, quien da fe de que nos encontramos realizando dicha investigación.

Sin más que agregar y en espera de una pronta respuesta, nos despedimos, no sin antes agradecer la atención a la presente. Así mismo proporcionamos un correo electrónico: fernandopaz9237@gmail.com y un número telefónico: 7090-3886, al cual pueden proporcionarnos información de esta solicitud.

Atte.

  
Johanna Constanza

  
Fernando Paz

