

Seminario

“Nuevas ideas y experiencias para enfrentar la pobreza y la exclusión social”

FUNDACIÓN GLOBAL, DEMOCRACIA Y DESARROLLO
SANTO DOMINGO, 19 DE ABRIL DE 2007

Rebeca Grynspan

Directora Regional para América Latina y el Caribe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)



Muchos de los temas que han sido tocados por el vicepresidente de la República y por el secretario de Estado de Economía Planificación y Desarrollo son temas fundamentales en América Latina. En ese sentido, voy a tratar de poner lo que ellos dijeron, y que comparto en gran medida, en el contexto latinoamericano. Mi presentación tiene más o menos esta estructura: el tema de la pobreza y la exclusión en América Latina, cuáles han sido algunas respuestas de políticas públicas, cuáles son los riesgos y la propuesta hacia una protección social

integral.

En América Latina no nos recuperamos de la crisis. Seguimos hablando de la crisis asiática que a mediados de los 90 interrumpió el crecimiento que América Latina tuvo en esa década, cuando Asia ya no se acuerda de eso. Asia está creciendo al 9.8% ó 10% mientras en América Latina nos seguimos lamentando de la crisis asiática, porque somos un continente al que le cuesta mucho recuperarse de los ciclos.

En términos de pobreza, nos tomó 25 años volver a los niveles de pobreza que tuvimos antes de la crisis de los 80. Al igual que en República Dominicana, la década de los 80 fue una *década perdida* para América Latina. América Latina tenía más o menos un 40% de pobreza antes de la crisis de la deuda y en 2005 tuvimos un 40% de pobreza. Si bien es cierto que ha bajado la pobreza en los últimos cuatro años, igualmente es cierto que hoy en día estamos en los niveles que teníamos en los 80. Ahora, esto no ha sido homogéneo. No todos los países han seguido la misma trayectoria, por lo que voy a hablar de América Latina como una entidad, aunque en realidad tenemos muchas “*Américas Latinas*”.

El nivel de incidencia de la pobreza y de la desigualdad siguen siendo muy altos en la Región a pesar del momento esperanzador que experimenta América Latina. Esto es parte del mensaje que les traigo.

MISIÓN A REPÚBLICA DOMINICANA

SANTO DOMINGO, 18 - 21 DE ABRIL DE 2007

América Latina vive actualmente uno de los períodos de crecimiento más alto y generalizado que ha tenido en los últimos años. Todos los países de América Latina están creciendo. República Dominicana se destaca por su tasa de crecimiento en estos últimos años. Pero, además, la calidad de ese crecimiento, y tal vez esas sean las buenas noticias, es mejor que la del pasado. Es un crecimiento que no se ha topado con obstáculos externos para el desarrollo.

En el pasado, cuando América Latina crecía mucho de forma repentina se encontraba con una serie de obstáculos para crecer económicamente: falta de moneda externa, estrangulamiento en el sector externo, crecían mucho más las importaciones que las exportaciones.

Sin embargo, hoy en día esto no es un problema. En el Cono Sur se están beneficiando de los altos precios de las materias primas y de las *commodities*, y en Centroamérica y el Caribe también están creciendo a tasas bastante elevadas. Esta tendencia se nota precisamente en los últimos años y está creciendo porque hay buenas condiciones internacionales: bajas tasas de interés internacionales, el turismo les ha permitido crecer, las remesas han venido muy fuertemente a la Región y eso ha permitido que no haya estrangulamientos externos en los países. Centroamérica y el Caribe no solo están creciendo en términos de bienes industriales, sino también en términos de los servicios.

Por lo tanto, la calidad del crecimiento es buena, la pobreza ha bajado y el empleo ha crecido, pero ha crecido el empleo formal. En la década de los 90, 7 de cada 10 empleos creados en América Latina era en el sector informal. Ahora en estos últimos cuatro años más bien ha crecido el empleo asalariado. Sin embargo, este empleo asalariado viene con bajísimos niveles de protección social, por lo que el tema de la vulnerabilidad sigue siendo un tema fundamental en América Latina.

La cuestión es si vamos a aprovechar esta relativa bonanza de América Latina para enfrentar los retos pendientes del pasado. Un reto pendiente del pasado es el tema de la volatilidad, y para eso hay que hacer cosas tanto en el área económica como en el área social. La volatilidad, y ustedes más que nadie lo han vivido en carne propia, es un cáncer en América Latina, porque no es lo mismo crecer al 3% ó 4% todos los años, que es una tasa de crecimiento muy moderada, no muy dinámica; que crecer un año 6%, el otro 2%, el otro -2%, el otro 3% que me va dar igual el 4%. Si creciéramos de manera estable, tendríamos una América Latina mucho menos pobre y mucho menos desigual.

Los ciclos económicos latinoamericanos no permiten dos cosas: primero, cuando vamos para abajo, la pobreza y la desigualdad crecen mucho, y somos elásticos al deterioro, y, segundo, cuando nos recuperamos somos inelásticos a la mejora social. Es decir, que cuando nos recuperamos, la pobreza se recupera muy lentamente, más lentamente de lo que quisiéramos. Vamos a tener índices *per cápita* más altos pero con pobreza más alta, que es lo que ha pasado en América Latina, mientras la desigualdad casi nunca se recupera.

MISIÓN A REPÚBLICA DOMINICANA
SANTO DOMINGO, 18 - 21 DE ABRIL DE 2007

Pero cuando los ciclos económicos nos meten en círculos viciosos de más pobreza y desigualdad, el crecimiento económico es fundamental para combatir los males sociales, porque sin crecimiento no podríamos pensar en la posibilidad de redistribuir.

Lo cierto es que como consecuencia del aumento de la desigualdad, el crecimiento económico es cada vez más ineficiente para combatir la pobreza y la desigualdad. Cada vez necesitamos crecer más para combatir la pobreza en el mismo porcentaje y eso tiene un límite. No tenemos otra salida que asumir ese reto de reducir los niveles de pobreza y desigualdad en un momento de bonanza como el que vive América Latina. Los estudios muestran que para los países de renta media, como República Dominicana, estos niveles de pobreza y desigualdad impiden el crecimiento dinámico sostenido. O sea, que si no combatimos la pobreza y la desigualdad no habrá manera de evitar los ciclos económicos profundos y superar tasas de crecimientos moderadas en la Región.

La estrategia de hacer una cosa primero y la otra después, en el sentido de que primero crecemos y después hacemos política social, no es viable. Esta historia no es secuencial. Hay que hacer las dos cosas al mismo tiempo y ese es el gran reto de América Latina, porque cuando nos recuperamos de una crisis podemos crecer al 9 ó 10% por unos años; pero mantener ese nivel de crecimiento requiere recursos humanos mucho más capacitados que los que tenemos hoy en día.

En 2005 llegamos al 39.8% de personas pobres en la Región, con un 15% de indigentes. En el año 80 teníamos 40% y 18% más o menos, respectivamente. Estadísticamente no vemos mucho la diferencia. En 2006 esperábamos una baja adicional y en 2007 también.

Por todo esto digo que es un momento de esperanza en América Latina, porque es un momento en el que la bonanza económica debería permitirnos enfrentar con responsabilidad lo que hay que hacer, tanto en el área económica como en la social, para obtener ciclos económicos menos profundos, más suaves, y personas y familias mucho más preparadas para tomar decisiones que les afectan a largo plazo.

Parte del problema sobre por qué los ciclos son tan profundos en América Latina es porque tomamos decisiones en momentos de coyuntura, lo que nos afecta toda la vida. Entonces, la pobreza coyuntural se convierte en una pobreza estructural, porque cuando sacamos a un niño de la escuela para enfrentar la crisis ese niño ya nunca tendrá la vida productiva y las posibilidades de generación de ingresos que hubiera tenido si hubiera seguido en la escuela.

Este es un aspecto importante del programa Solidaridad, porque lo importante de los programas de transferencias condicionadas no es que combata la pobreza hoy, sino que combata la pobreza de mañana. Para eso están

MISIÓN A REPÚBLICA DOMINICANA
SANTO DOMINGO, 18 - 21 DE ABRIL DE 2007

diseñados. No lo podemos medir por la transferencia de recursos que hacemos hoy, aunque también aminore el tema de la pobreza en el corto plazo.

El efecto que realmente queremos es invertir para que los niños y niñas de hoy tengan una oportunidad mañana; porque si no lo hacemos hoy, condenamos a niños de tres años ya desnutridos a no tener una vida productiva, a ser pobres desde temprana edad. Están condenados y no hay oportunidades para que esos niños salgan adelante. La nutrición, la salud y la educación son elementos fundamentales para tener una oportunidad que permita salir efectivamente de la pobreza en el futuro. Con estos programas se persigue romper el círculo intergeneracional de transmisión de la pobreza.

También decimos que la pobreza ha bajado, pero el número de pobres ha subido. La incidencia de la pobreza se ha reducido, pero los pobres pasaron de 136 millones en 1980 a 200 millones en los últimos años. Y esto va ligado con un estudio que decía que si América Latina se hubiera mantenido con los niveles de desigualdad de los 60, actualmente habría la mitad de pobres que hay ahora. América Latina siempre ha sido desigual, pero si nos hubiéramos mantenido con los niveles de desigualdad de los 60, en lugar de aumentar la desigualdad como hicimos durante todo el resto del tiempo, tendríamos la mitad de pobres.

Londoño decía que si volviéramos a la *época de oro* de América Latina, los 70 para República Dominicana, los 60 ó 70 para muchos de los países de la Región, y creciéramos a una tasa sostenida del 6% con la desigualdad de hoy tendríamos un millón de pobres más al año. Por esta razón es que los temas de pobreza y desigualdad tienen que ser abordados juntos. Esta ilusión de que podemos combatir la pobreza y no hacer nada con la desigualdad, y que la pobreza se va a esfumar es muy bonita, pero muy poco real. Porque los esfuerzos del crecimiento se distribuyen tan ineficientemente entre la población que terminan afectando el crecimiento y los niveles de pobreza resultantes. Estos son los nuevos problemas.

Ustedes saben lo difícil que es bajar un punto la pobreza. Es durísimo. Uno se vanagloria con los medios de comunicación: "Bajé la pobreza un punto"; y la gente dice: "Está mintiendo. No es cierto, no sentimos esa mejora". ¿Y por qué no la sentimos? Porque hay que bajarla mucho para que el número de pobres se reduzca. Entonces, la gente ve más pobres, y es cierto que hay más pobres, aunque la incidencia con respecto a la población sea menor.

Respecto a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), República Dominicana enfrenta un reto mayor porque la base es 1990 y cuando usted tiene una crisis, como le pasó a Argentina, y lo tira para atrás, para recuperarse, como dice el informe oficial de los ODM, necesita recuperar el crecimiento, que sea sostenido, y al mismo tiempo aplicar medidas muy concretas que combatan la pobreza y que vinculen el crecimiento económico con la distribución de los recursos.

MISIÓN A REPÚBLICA DOMINICANA

SANTO DOMINGO, 18 - 21 DE ABRIL DE 2007

Según el informe del Banco Mundial, en los últimos años ha bajado el nivel de incidencia de la pobreza debido a un crecimiento muy alto de la economía. Por supuesto, es difícil volver tan rápidamente a los niveles precrisis. Entonces, muy bueno el sentido, muy bueno el desarrollo; pero todavía hay que tener conciencia de que la población está sintiendo parte de la crisis. Por eso es tan grave no tener los instrumentos adecuados, que es lo que se está desarrollando ahora, para que se puedan defender de la crisis y salir mucho más rápido. Mientras tanto, seguimos en la pobreza y carecemos de los instrumentos que nos permitan tomar las decisiones adecuadas para salir de la crisis.

Quiero destacar dos elementos para reforzar el hecho de que regionalmente, además de esta pobreza coyuntural, existe un núcleo duro de exclusión. El grupo más coyuntural sale adelante cuando le damos una oportunidad y la economía crece y los mercados tienen la oportunidad de generar empleo. Sin embargo, hay un núcleo que no sale adelante ni siquiera con esas buenas razones; y no salen de la pobreza tan fácilmente porque no logran aprovechar las oportunidades del mercado. Ahí tenemos una tarea muy específica del Estado, que no la hace la economía ni tampoco los Estados.

Tenemos que entender que hay muchas desigualdades en América Latina, no sólo la desigualdad de ingresos. Voy a poner el caso de los jóvenes porque ustedes tienen un programa de jóvenes.

Este dato me parece demoledor: en América Latina, el 25% de los jóvenes de ni estudia ni trabaja. ¿Dónde está uno de cada cuatro jóvenes latinoamericanos? Eso es realmente exclusión. No tienen relación con la estructura social, porque la mayoría de ellos no tienen una estructura familiar; no tienen una estructura educativa; no tienen una estructura laboral. Son jóvenes, y cuando hablamos del problema de la inseguridad en América Latina estamos hablando de esto. De jóvenes con edades entre los 15 y 24 años que no tienen estructura de inserción social. Esa es verdaderamente la dimensión de la exclusión.

Bernardo Kliksberg me decía que, probablemente, la mayoría de estos jóvenes el único contacto que tienen con el Estado, ¿saben cuál es? La policía. Y si hablamos de sociedades con falta de cohesión social, con núcleos duros de exclusión, estamos hablando de eso. Los excluidos de América Latina tienen nombre y apellido, tienen cara, tienen edad.

Tenemos un problema de desigualdad por regiones, porque no es lo mismo el área rural que el área urbana. Es cierto que la pobreza es cada vez más urbana, pero la severidad de la pobreza y la falta de poder llevar los servicios sociales a un lugar disperso la hace mucho más severa para las poblaciones rurales. Por lo tanto, hay una desigualdad regional, hay un tema de grupos indígenas y hay un tema de género.

Respecto a las familias, uno de los temas de género es la titulación de la familia y el trabajo. Una investigadora estadounidense famosa dice que la

MISIÓN A REPÚBLICA DOMINICANA

SANTO DOMINGO, 18 - 21 DE ABRIL DE 2007

sociedad se comporta como si en una dimensión extraterrestre se produjeran unos robots que de repente bajan a la Tierra y se convierten en trabajadores y que entonces el mercado de trabajo se encarga sólo de cambiarle las pilas. Y todo lo que tuvo que pasar para que esa persona pudiera ser productiva y que se sintiera identificada con la sociedad no existe. Es como si sucediera en otra dimensión, como si las madres no estuvieran en el mercado de trabajo. Por tanto, el tema de la conciliación entre el trabajo y la familia es fundamental para que la sociedad sobreviva y sepamos muy bien que lo que acontece en la familia es tan importante para el mercado de trabajo como lo que pasa en el mercado de trabajo para la familia.

Para mostrar algunas desigualdades en la Región y cómo surge efecto en los salarios vean las diferencias enormes entre el porcentaje de salario que ganan los hombres blancos, los que no son blancos o las mujeres blancas; por ejemplo, en Brasil, donde los hombres no blancos ganan menos de la mitad de lo que ganan los blancos, las mujeres blancas ganan más de un 80% y las mujeres no blancas ganan menos de un 40% del salario, para que veamos un poco como la desigualdad surge efecto en los salarios. Ya no importa si son pobres o donde viven.

La CEPAL dice muy claramente que para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio no necesitamos sólo crecer, sino que necesitamos reducir las desigualdades, ya que las tasas de crecimiento que serían necesarias para cumplir con los ODM son inalcanzables. Entonces, ¿cómo vamos a llegar? Para poder cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio tenemos que combinar reducción de desigualdad con crecimiento.

Paso rápidamente a las respuestas de políticas públicas. Para ello voy a hacer una reflexión mucho más ligada al tema de transferencias condicionadas. En primer lugar hay que decir que los programas de transferencias condicionadas han sido un instrumento importante en los avances recientes en la materia y que más o menos 75 millones de personas en América Latina están en ese esquema. Por lo tanto, estamos hablando de programas masivos, no son programas pequeños.

Brasil tiene 40.5 millones de beneficiarios y dedica 2,000 millones de dólares al programa. Tiene un costo con respecto al PIB de más o menos el 0.3.

En Chile el núcleo de pobreza extrema es de 65 mil familias y es muy poco lo que representa del PIB. Es un programa más pequeño, pero que trata de vincular a los beneficiarios con los beneficios que ya ofrece la sociedad. Es un poco distinto.

En Colombia tenemos 2 millones de personas, que representa más o menos el 0.1% del PIB, y Ecuador con 4 millones, que equivale al 0.6% del PIB.

En República Dominicana, de acuerdo a mis datos, hay alrededor de 216,000 familias y con un promedio de 4.5 miembros, por lo que tenemos casi un millón de personas. Tengo otros datos que revelan que el gasto total del programa

MISIÓN A REPÚBLICA DOMINICANA

SANTO DOMINGO, 18 - 21 DE ABRIL DE 2007

con respecto al PIB es del 0.1%. Y se gastan más o menos 1,450 millones de pesos dominicanos, 43 millones de dólares.

México, con 25 millones, ha llegado probablemente a todos los pobres extremos, alrededor del 25% de la población equivalente a 100 millones de mejicanos. Tenemos a Nicaragua, Paraguay y a Perú con programas incipientes. En total, más o menos, 75 millones de personas con programas que son muy baratos con respecto al Producto Interno Bruto.

Pero, ¿cuáles son los objetivos y los retos de las transferencias condicionadas? Alivian la pobreza en el corto plazo, pero ese no es el objetivo central. El objetivo central es romper la transmisión intergeneracional de la pobreza. Esto es muy importante, porque hay muchos críticos que tratan de juzgar el programa respecto al impacto de hoy y comienzan a decir: "Mire, la pobreza ha bajado sólo un punto, tanto que gastamos en el programa Solidaridad y si no lo tuviéramos estaríamos igual de mal". Y comienzan a juzgar el programa nada más por lo que representa hoy. En consecuencia, si la tasa de crecimiento baja y la pobreza no baja, cosa que puede pasar, comienzan a bombardear el programa por ineficiente.

Creo que es muy importante comenzar a educar que este programa debe de ser juzgado por su impacto sobre las nuevas generaciones, no sobre la generación actual, porque son otros programas los que pueden dar resultados en el corto plazo, por ejemplo, capacitación a los adultos para insertarse en el mercado de trabajo. Aquí estamos apostando a los niños y a las niñas del mañana. Estamos apostando a los ciudadanos del mañana por medio del capital humano.

Y lo tercero es crear institucionalidad social. Esto probablemente sea lo más duro de hacer. Es más fácil dar la transferencia que coordinar e integrar la oferta intersectorial. Lo voy a decir con honestidad, y con la experiencia acumulada de haber coordinado el sector social, es más difícil coordinar lo de adentro que lo de afuera porque cada institución tiene su propia dinámica y tratar de armonizar las acciones para coincidir en un paquete integrado. Es una tarea ingrata. Absolutamente necesaria, poco reconocida y fundamental para el buen funcionamiento del programa. Cuando uno da la transferencia condicionada lo que realmente está creando es una demanda por salud y educación. Pero, ¿qué pasa si la oferta no puede responder? Hay que estar consciente de esto.

Los programas universales de salud y educación son el gran ejemplo de las transferencias condicionadas, porque constituyen una inserción en una oferta de calidad. Lo menciono porque el tema de la calidad de la educación es fundamental, y a veces hay que escoger entre calidad y cobertura. Esta es una decisión muy difícil, porque la educación requiere de saltos cualitativos. Muchas veces nos dicen: "Mientras no tengamos pizarras y tizas no hay nada que hacer en las escuelas. Cuando tengamos pizarras y tizas para todos empezamos a colocar, por ejemplo, computadoras". Esta discusión se dio en Costa Rica, y creo que también se ha dado en República Dominicana. Si en

MISIÓN A REPÚBLICA DOMINICANA
SANTO DOMINGO, 18 - 21 DE ABRIL DE 2007

Costa Rica no hubiéramos metido las computadoras no tuviera hoy las posibilidades de empleo que existen para los niños que comenzaron a estudiar computadoras en los 80. Nosotros comenzamos en 1986 a hacer laboratorios de computadoras en las escuelas y esos son los niños que hoy están trabajando en los *call center*. Metimos laboratorios de computación, pero no por las computadoras era para aprender a aprender. El *hardware* no es el problema, no tiene importancia; el tema es el método de aprendizaje.

¿Saben cuáles fueron los primeros resultados que logró este programa? ¿Cuál fue el primer impacto real que tuvo sobre la educación? Realmente fueron dos impactos reales. El primero es que levantó la autoestima de los alumnos, porque por primera vez en un área rural alejada sintieron que eran parte del mundo, que iban a tener una oportunidad. El segundo es que aumentó la autoestima de los profesores, que se involucraron en el programa. Porque también para los profesores el mundo de hoy es muy duro; ellos ya no son los héroes del pasado. Ahora los muchachos tienen tantas cosas alrededor que los distrae y que les da incentivo que el profesor les parece una persona aburrida, que habla sobre cosas que ellos tal vez ya saben porque *Discovery* se las dice más bonitas por televisión. Retornarle la autoestima a los profesores también es uno de los dos elementos fundamentales y más importantes de este programa.

El segundo tema es el de la transparencia y la evaluación. Miren lo que hizo que México, una sociedad totalmente clientelista, acostumbrada a dar la dádiva y no el derecho, mantuviera sus programas de transferencias condicionadas. La causa principal para que estos programas pudieran mantenerse en distintos gobiernos, porque ya llevan tres gobiernos, es porque se han convertido en una política de Estado y no sólo en una política de gobierno. Ha sido la contribución del gobierno que lo aprobó y que le dio al país una política de Estado a largo plazo.

¿Cómo lo hicieron? Metieron una batería de evaluación muy fuerte. Desde el principio plantearon una evaluación y pagaron mucho dinero, pero hicieron una evaluación externa que nadie pudo dudar de ella. Lo malo que había que decir lo dijeron y lo bueno que había que decir también se dijo. Mostraron los impactos del programa como positivos, con datos duros de impacto. Invirtieron en eso y les dio resultado, porque nadie podía decir que estaba manipulado por el Estado ni que fue el gobierno quien hizo la evaluación. El tema de la continuidad y la consistencia del programa y el de la participación de la sociedad civil son muy importantes. En estas elecciones pasadas, la sociedad civil mexicana hizo comités para blindar el programa *Oportunidad*. Entonces, son medidas exitosas y esenciales.

Y, ¿qué ha sucedido? Se puede demostrar que tanto el programa Oportunidades como otros que tienen evaluaciones internacionales han probado ser efectivos en los indicadores de asistencia escolar. Ustedes saben que el programa de México, por ejemplo, tiene un beneficio diferenciado para la secundaria, diferenciado por un periodo porque es un programa fundamentalmente del área rural no del área urbana. En el área urbana no sé

MISIÓN A REPÚBLICA DOMINICANA
SANTO DOMINGO, 18 - 21 DE ABRIL DE 2007

como les está yendo a ustedes, pero en México el programa urbano apenas está diseñado; ellos se metieron en el área rural. En Brasil se metieron en el área urbana y han tenido dificultades, porque tiene elementos un poco distintos al tema rural.

En cuanto a los impactos en permanencia escolar y nutrición ha mejorado significativamente el tema de salud y patrones consumo de las familias. Con los incentivos, el programa ha logrado cambiar la conducta de la gente.

En términos de no permanencia escolar, sino de logros escolares, hay más discusión. Algunos estudios muestran una preocupación de que los muchachos están más en la escuela, pero esa permanencia escolar no está relacionada con mayores conocimientos. Ese es un reto muy grande que tenemos por delante.

Después surgen las preguntas de si vamos a crear esta oportunidad y el muchacho va a crecer y llegar al mercado de trabajo o si la economía le va a dar las oportunidades porque este programa por sí sólo no lo puede hacer. Surge así todo el tema de estrategias complementarias que implica la calidad de servicios públicos. Como dije anteriormente, educación, salud y promover estrategias de desarrollo local con generación de oportunidades, no sólo generales sino locales, es fundamental para el éxito de estos programas.

Recientemente se hizo un estudio para conocer cómo les había ido a los muchachos que habían logrado mayores estudios en el área rural, si les fue mejor o peor que los que no estuvieron en el programa, que los que no alcanzaron logros educativos. A los que salieron del área rural les fue mejor, porque tenían el capital humano y como digo el capital humano uno lo lleva puesto. Entonces, los que emigraron en busca de mejores oportunidades de empleo lograron mejores ingresos, mientras que los que se quedaron en el área rural sin oportunidades de empleo no pudieron utilizar el capital humano que habían comprado. Este es un elemento importante. El programa tiene el objetivo de romper el círculo intergeneracional de la pobreza, creando capital humano en las nuevas generaciones. Si la economía no da empleo, ustedes no pueden pedirles al programa que haga eso. Entonces la política social y la política económica no se acoplan.

Déjenme tratar muy rápidamente el tema de los riesgos. Primero, el punto de los incentivos tiene que ser consistente para evitar crear una conducta adversa y que esto no se convierta en los programas que creaban ingresos, cómo en Estados Unidos, donde la familia se quedaba permanentemente creando una economía dual. Hay que tener esquemas de salida para las familias, para que uno no lo convierta en un incentivo permanente donde "*yo me quedo para siempre*". Ahora, los esquemas de salida tienen que ser sostenibles. Hay que tener mucho cuidado en prometer que en 3 años vamos a sacar a la familia del programa porque probablemente eso sea muy difícil, porque los incentivos están ligados al ciclo de vida de la familia, a los niños que hay en la familia. Hasta que los niños no terminen, no podemos sacar a esta familia porque está dirigido a ella.

MISIÓN A REPÚBLICA DOMINICANA
SANTO DOMINGO, 18 - 21 DE ABRIL DE 2007

Y después nos encontramos con el tema del cuidado en el diseño. Hay que aprender mucho del diseño de género que se hizo en México, porque las transferencias se las está dando a la mujer. En México se la dan a la mujer en todos los casos. No sé si aquí esto causará mucho revuelo, pero en México resultó muy bueno porque estadísticamente las mujeres gastan mejor que los hombres. Está demostrado en investigaciones que cuando la mujer tiene una disponibilidad de ingreso, gasta más en la inversión del capital humano que los hombres. Los hombres tienen *algunas otras cositas* en qué gastar. En resumen, en la mayoría de los programas, la transferencia se la entregan a la mujer; pero claro es un poder a la mujer, por lo que hay que hacer programas de género para que las familias no entren en conflictos. La idea no es el conflicto, la idea es el empoderamiento. Hay que tener eso muy presente junto al incentivo, que tiene que estar ligado al ciclo de vida de la familia.

El otro riesgo es que ponemos condicionalidades que existen, pero que no se cumplen porque no tenemos capacidad de hacerlas cumplir. Toma tiempo instalar las instituciones para cumplir con las condicionalidades, pero si usted cree que no las va a cumplir mejor no las ponga, porque el peso administrativo es muy grande. Entonces si usted hoy habla de transferencias de ingresos y no va a exigir que se cumplan las condicionalidades, olvídense de lo demás. La transferencia de ingresos va a modificar algo de la conducta, pero nosotros lo que perseguimos es un impacto mayor de esas transferencias. Por eso ponemos la condicionalidad. Es correcto, pero tenemos que lograr cumplirlo, de lo contrario no sirve.

Otro riesgo es que la oferta no exista. Usted le exige a una familia que vaya a la escuela y la escuela no puede aceptar más niños porque está repleta de niños. Tiene que existir la oferta.

Respecto a la cobertura, estos programas están dirigidos a cubrir lo que sea objeto del programa. Por eso es que son tan grandes. La idea del programa no es que cubra a 20 pobres y deje por fuera 80. La idea es que paulatinamente cubramos al 100% de las personas que deberían estar en el programa y eso hace que el programa se convierta en un derecho, porque si puedo escoger entre dos pobres escojo al mío, pero si están todos los pobres los escojo a todos. Esa es la diferencia.

Así, si todos los pobres extremos están en el programa se convierte en un derecho de todos. Pero si puedo escoger es más difícil proteger el programa y surge el clientelismo, que es una amenaza.

Siguiente y termino. Este programa debe de tener el complemento de todos los programas de Seguridad Social. Soy una convencida de que las redes de protección y los programas de Seguridad Social son un solo paquete que debe poder articularse. Por eso el componente universal es tan importante. No hay duda de que para que haya universalidad debe de haber más financiamiento.

MISIÓN A REPÚBLICA DOMINICANA
SANTO DOMINGO, 18 - 21 DE ABRIL DE 2007

Estos son los niveles de ingresos tributarios en América Latina y sí está República Dominicana. En 2004, República Dominicana está más o menos con un 15% de impuestos generales. En 2007 está en el 18%, más cerca del promedio de América Latina.

En República Dominicana, lo que es más bajo son las contribuciones a la Seguridad Social, que no son ni siquiera suficientes, lo que hace que los tributos tengan que dedicarse a todo porque no hay una contribución más importante que a la Seguridad Social. Es muy difícil, el 18% no es suficiente.

Los números indican que por lo menos el 6% del PIB se dedique a la educación, incluyendo educación superior, y a salud más o menos otro 6%. Con menos de eso es imposible combatir la mortalidad materna y realizar las contribuciones a la Seguridad Social. Esos números nos dan los límites.

Y cuando digo gastar más digo también gastar bien. Como cuando hablamos del tema de la calidad, hay que balancear cobertura con calidad y hay que ir con las dos partes al mismo tiempo, creando ejemplos de calidad para que el resto de la sociedad pueda engancharse a esquemas de calidad.

Concluyo diciendo que cuando uno tiene más gasto social que crecimiento distribuye mejor. Esto es un cambio muy complicado y muy técnico, pero esta fórmula es la que mejor distribuye.