

**UNIVERSIDADE DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

**ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA**

LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS EN  
GUATEMALA: ANÁLISIS DESDE EL BIENESTAR COMO CAPACIDAD.  
(ESTUDIO DE CASO -2015- Y COMPARACIÓN DE DATOS ESTADÍSTICOS DE  
LOS AÑOS 2006-2011)

TESIS

Presentada al consejo Directivo

De la

Escuela de Ciencia Política

De la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**ERICK ANTONIO MORATAYA GATICA**

Al conferírsele el Grado Académico de

LICENCIADO EN SOCIOLOGÍA

Y el título profesional de

SOCIÓLOGO

Guatemala, septiembre 2015



Universidad de San Carlos de Guatemala  
Escuela de Ciencia Política

## UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

### RECTOR MAGNÍFICO

Dr. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

### SECRETARIO GENERAL

Dr. Carlos Enrique Camey Rodas

## CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

DIRECTOR: Lic. Marcio Palacios Aragón  
VOCAL I: Licda. Mayra del Rosario Villatoro  
VOCAL II: Lic. Juan Carlos Guzmán Morán  
VOCAL III: Licda. Ana Margarita Castillo Chacón  
VOCAL IV: Br. Florentina Puac Puac  
VOCAL V: Br. José Lara Samayoa  
SECRETARIO: Lic. Marvin Norberto Morán Corzo

## TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN DEL EJERCICIO PROFESIONAL SUPERVISADO

EXAMINADOR: Licenciado Francisco Ernesto Rodas  
EXAMINADOR: Licenciado Juan Carlos Guzmán Morán  
EXAMINADOR: Licenciado José Efraín Pérez Xicaré

## TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS

DIRECTOR: Doctor Marcio Palacios Aragón  
SECRETARIO: Licenciado Marvin Norberto Morán Corzo  
EXAMINADOR: Licenciado Francisco José Lemus Miranda  
EXAMINADOR: Licenciado José Efraín Pérez Xicaré  
EXAMINADOR: Licenciado Manuel Rivera Rivera

Nota: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis.  
(Artículo 73 del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de  
Ciencia Política)

**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Guatemala, diez de septiembre del año dos mil quince.-----

Con vista en los dictámenes que anteceden y luego de verificar la autenticidad de la certificación de Examen de Suficiencia y/o cursos aprobados por la Escuela de Ciencias Lingüísticas, se autoriza la impresión de la Tesis titulada: "**LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS EN GUATEMALA: ANÁLISIS DESDE EL BIENESTAR COMO CAPACIDAD. (ESTUDIO DE CASO - 2015- Y COMPARACIÓN DE DATOS ESTADÍSTICOS DE LOS AÑOS 2006-2011)**", presentada por (el) la estudiante **Erick Antonio Morataya Gatica** carnet No. **200512287**.

Atentamente,

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**



Dr. Marcio Palacios Aragón  
**Director Escuela de Ciencia Política**

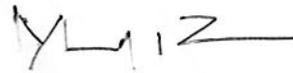


Se envía el expediente  
c.c.: Archivo  
9/

## ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el lunes a los treinta y un días del mes de agosto del año dos mil quince, se efectuó el proceso de verificar la incorporación de observaciones hechas por el Tribunal Examinador, conformado por: Licenciado Francisco José Lemus Miranda, Lic. José Efraín Pérez Xicará y Lic. Manuel Rivera Rivera del trabajo de tesis: **"LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS EN GUATEMALA: ANÁLISIS DESDE EL BIENESTAR COMO CAPACIDAD. (ESTUDIO DE CASO -2015- Y COMPARACIÓN DE DATOS ESTADÍSTICOS DE LOS AÑOS 2006-2011)"**, presentado por el (la) estudiante Erick Antonio Morataya Gatica, carnet No. 200512287, razón por la que se da por **APROBADO** para que continúe con su trámite.

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**



Lic. Manuel Rivera Rivera  
**Coordinador de Sociología**



c.c.: Archivo  
8c/

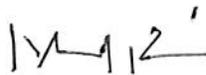
Guatemala, 11 de agosto 2015

Licenciado  
Marcio Palacios  
Director de la Escuela de Ciencia Política  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Su despacho

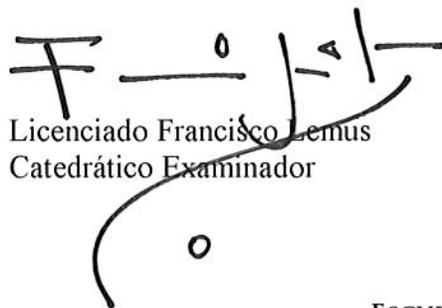
Estimado Licenciado Palacios:

Por medio de la presente y en correspondencia a lo estipulado en el Artículo 70 del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política, me permito comunicarle que el Tribunal asignado para la evaluación del Informe Final de Tesis presentado y defendido por el alumno ERICK ANTONIO MORATAYA, carné 200512286, consideró pertinente APROBAR por unanimidad dicho Informe.

Es menester indicar que, entre otros aspectos sustantivos y de forma, se le solicitó al estudiante Morataya que modificara el Título de la investigación realizada, ya que el mismo adolecía de las respectivas delimitaciones espaciales y temporales, evidentes y precisas en el cuerpo capitular del Informe. En consecuencia y, atendiendo a lo requerido, se hace constar que el Título del Informe Final de Tesis es el siguiente: *“Los programas de transferencias condicionadas en Guatemala: análisis desde el bienestar como capacidad. (Estudio de caso -2015- y comparación de datos estadísticos de los años 2006-2011).”*



Msc. Manuel Rivera  
Coordinador del Área de Sociología (j.m.)



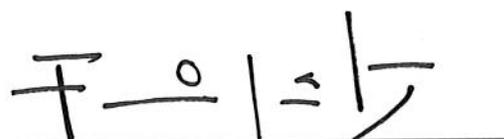
Licenciado Francisco Lemus  
Catedrático Examinador



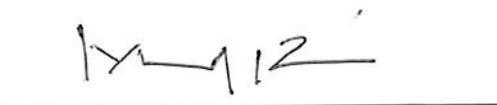
Licenciado José Efraim Pérez  
Catedrático Examinador

## ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día viernes siete de agosto de dos mil quince, se realizó la defensa de tesis presentada por **Erick Antonio Morataya Gatica** carnet No. **200512287**, para optar al grado de Licenciado (a) en Sociología, titulada: **"LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS, UN ANÁLISIS DESDE EL BIENESTAR "**, ante el Tribunal Examinador integrado por Lic. Francisco José Lemus Miranda, Lic. José Efraín Pérez Xicará y Lic. Manuel Rivera Rivera, Coordinador de la carrera de Sociología. Los infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación y consideraron que para su aprobación deben incorporarse algunas correcciones a la misma.

  
\_\_\_\_\_  
Lic. Francisco José Lemus Miranda  
Examinador

  
\_\_\_\_\_  
Lic. José Efraín Pérez Xicará  
Examinador

  
\_\_\_\_\_  
Lic. Manuel Rivera Rivera  
Examinador

c.c.: Archivo  
8b



# ECP

ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

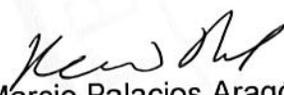
**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Guatemala, trece de julio del año dos mil quince.-----

**ASUNTO:** El (la) estudiante Erick Antonio Morataya Gatica, carnet No 2005-12287, continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte de **Licenciado Dennis Armando Valvert**, en su calidad de Asesor (a), pase a **Lic. Manuel Rivera Rivera**, Coordinador de la Carrera de Sociología, para que proceda a conformar el Tribunal Examinador que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según Artículo Setenta (70) del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

**“ID Y ENSEÑAD A TODOS”**

  
Dr. Marcio Palacios Aragón  
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente  
c.c.: Archivo  
7/

Guatemala, 13 de julio de 2015

Doctor  
Marcio Palacios Aragón  
Director de la Escuela de Ciencia Política  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Su despacho.

Estimado Doctor Palacios

Extiendo un cordial saludo, deseando que todas sus actividades se desarrollen de manera exitosa. El motivo de la presente es dictaminar sobre la asesoría brindada al trabajo de tesis del estudiante ERICK ANTONIO MORATA GATICA (No. de carné 200512287) titulada "LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS, UN ANÁLISIS DESDE EL BIENESTAR".

Durante el proceso de la investigación, el señor Morataya demostró, además de tener un profundo conocimiento en la temática, su capacidad como investigador en cuanto ha manejado de manera apropiada aspectos teóricos y metodológicos correspondientes a las ciencias Sociales. A través de las técnicas adecuadas y la implementación de una metodología mixta, el estudiante logró acercarse a los objetivos de su estudio. Además de llenar los requisitos formales, la tesis de Morataya ofrece datos que evidencian el bajo impacto de los programas evaluados han tenido en los diferentes sectores sociales.

Tomando en cuenta todo lo anterior, me permito DICTAMINAR FAVORABLE para el trabajo de tesis del estudiante Erick Morataya y estimo pertinente que continúe con los trámites correspondientes.

Atentamente,

  
Lic. Dennis Armando Valvert Gamboa  
Asesor

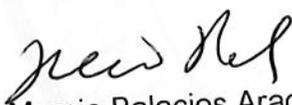
**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Guatemala, veinticinco de marzo del año dos mil quince.-----

**ASUNTO:** El (la) estudiante Erick Antonio Morataya Gatica, carnet No. 200512287, continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Coordinador de la carrera de Sociología, pase al (a la) Asesor(a) de Tesis, **Lic. Dennis Armando Valvert Gamboa** para que brinde la asesoría correspondiente y emita dictamen.

Atentamente,

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**

  
Dr. Marcio Palacios Aragón  
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente  
c.c.: Archivo  
6/fi. chacón

Guatemala, 25 de marzo de 2015.

Doctor  
Marcio Palacios Aragón  
**Director**  
**Escuela de Ciencia Política**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala**

Respetable Doctor Palacios:

Me permito informarle que para desarrollar la tesis titulada: "**LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS, UN ANÁLISIS DESDE EL BIENESTAR**", propuesto por el (la) estudiante Erick Antonio Morataya Gatica, carnet No. 200512287, puede **autorizarse como Asesor(a)** al (a) Lic. Dennis Armando Valvert Gamboa.

Cordialmente,

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**

  
Lic. Francisco Ernesto Rodas  
Coordinador de Sociología



Se envía el expediente  
c.c.: Archivo  
5/i. chacón

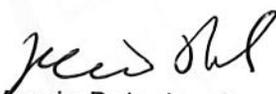
**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Guatemala, veinticinco de marzo del año dos mil quince.-----

**ASUNTO:** El (la) estudiante Erick Antonio Morataya Gatica, carnet No. 200512287, continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Coordinador del Área de Metodología, pase al Coordinador de la carrera de Sociología Lic. Francisco Ernesto Rodas, para que **emita visto bueno** sobre la **propuesta de Asesor.**

Atentamente,

**“ID Y ENSEÑAD A TODOS”**

  
Dr. Marcio Palacios Aragón  
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente  
c.c.: Archivo  
4/i. chacón

Guatemala, 25 de marzo de 2015.

Doctor  
Marcio Palacios Aragón  
Director  
Escuela de Ciencia Política  
Universidad de San Carlos de Guatemala

Respetable Doctor Palacios:

Me permito informarle que, tuve a la vista el diseño de tesis, titulado: "**LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS, UN ANÁLISIS DESDE EL BIENESTAR**", presentado por el (la) estudiante Erick Antonio Morataya Gatica, carnet No. 200512287, quien realizó las correcciones solicitadas y por lo tanto, mi **dictamen es favorable** para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**

  
MSc. Mike Angelo Rivera Contreras  
Coordinador del Área de Metodología



Se envía el expediente  
c.c.: Archivo  
3/i. chacón

**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Guatemala, veinticinco de marzo del año dos mil quince. -----

**ASUNTO:** El estudiante Erick Antonio Morataya Gatica, carnet No. 200512287, continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose aceptado el tema de tesis propuesto, por parte del Coordinador de carrera pase al Coordinador del Área de Metodología MSc. Mike Angelo Rivera Contreras, para que se sirva **emitir dictamen** correspondiente sobre el **diseño de tesis**.

Atentamente,

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**

  
Dr. Marcio Palacios Aragón  
Director Escuela de Ciencia Política



c.c.: Archivo  
2/i. chacón

Guatemala, 25 de marzo de 2015.

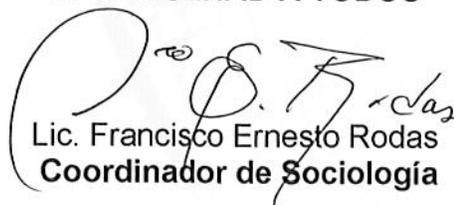
Doctor  
Marcio Palacios Aragón  
**Director**  
**Escuela de Ciencia Política**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala**

Respetable Doctor Palacios:

Me permito informarle que el tema de tesis: **"LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS, UN ANÁLISIS DESDE EL BIENESTAR"**, propuesto por el (la) estudiante Erick Antonio Morataya Gatica, carnet No. 200512287, **puede autorizarse**, dado que el mismo cumple con las exigencias mínimas de los contenidos de la carrera.

Cordialmente,

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**

  
Lic. Francisco Ernesto Rodas  
**Coordinador de Sociología**



c.c.: Archivo  
1/i. chacón

Índice	Pág.
Introducción .....	4
Capítulo I: <i>Estrategia metodológica</i> .....	7
1.1. Planteamiento del Problema.....	7
1.2. Delimitación del Tema .....	8
1.3. Marco Teórico.....	9
1.3.1. Pobreza como problema social .....	9
1.3.2. Discursos de pobreza.....	10
1.3.3. Desarrollo y bienestar .....	12
1.3.4. Factores que contribuyen a perpetuar la pobreza.....	15
1.4. Objetivos.....	17
1.5. Metodología.....	18
1.5.1. Fase cualitativa .....	18
1.5.2. Fase cuantitativa .....	19
1.5.3. Instrumentos .....	19
1.5.4. Variables .....	20
Capítulo II: <i>Nuevas estrategias de reducción de pobreza en América Latina</i> .....	21
2.1. Surgimiento de las PTC.....	22
2.2. Caracterización de las PTC. ....	22
2.3. Brasil y el programa 'Bolsa Familia'.....	24
2.4. México y el programa 'Oportunidades'.....	26
Capítulo III: <i>Guatemala: de las políticas de asistencia social a los PTC</i> .....	27

3.1. Pobreza y Políticas Públicas en Guatemala. ....	28
3.1.1. Periodo 1986-2000. ....	28
3.1.2. Las políticas sociales en el Gobierno de Alfonso Portillo.....	30
3.1.3. Lineamientos de políticas sociales en Gobierno de Oscar Berger.....	31
3.1.4. Las políticas de asistencia social en Gobierno de Álvaro Colom.....	32
3.1.5. Institucionalización de las políticas públicas en el Gobierno de Otto Pérez Molina.....	37
Capítulo IV: <i>PTC en Chisec, estudios de caso.</i> .....	40
4.1. Caracterización Chisec.....	40
4.2. Datos generales de las familias estudiadas.....	41
4.3. Los PTC como “apagafuegos” de los hogares.....	42
Capítulo V: <i>¿PTC en busca del bienestar? Resultados del modelo de regresión logística.</i> .....	49
5.1. Marco referencial de variables para clasificación. ....	51
5.2. El modelo .....	52
5.3. Proceso de ajuste.....	53
5.4. Resultados del modelo y datos comparativos .....	54
5.4.1. Escenario 1 .....	59
5.4.2. Escenario 2.....	60
5.4.3. Escenario 3.....	61
5.4.4. Escenario 4.....	62
Conclusiones .....	64

Recomendaciones .....	66
Bibliografía.....	68
Anexos .....	71

## **Introducción**

El objetivo del presente Informe de Tesis es determinar el nivel de impacto que los Programas de Transferencias Condicionadas (PTC) implementados en Guatemala han tenido en el bienestar de las familias beneficiadas, así mismo, se buscó establecer si existe una correlación de las variables relacionadas con el bienestar y el fenómeno de la pobreza, esto con el fin de conocer cuán determinantes pueden ser. El método utilizado fue una regresión logística multivariada que evalúa un modelo de bienestar, definido al evaluar el impacto y la percepción de los programas en familias beneficiarias a través de dos estudios de caso. Así mismo, se realizó un análisis comparativo de los resultados de la regresión, ejecutada en las bases de datos de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) antes (2006) y después (2011) cuando fue implementada la primera etapa de los programas.

Mi Bono Seguro es un PTC que inició en el año 2008 bajo el nombre de Mi Familia Progresiva, y tuvo como objetivo principal mejorar las condiciones de vida de las familias en condiciones de pobreza y extrema pobreza que tengan niños en edades de 0 a 15 años, así como madres embarazadas y lactantes. Se realizaron censos en las áreas de mayor pobreza en el país para determinar la focalización y cobertura del programa en su primera etapa. Una vez registradas las familias beneficiarias, adquirirían el compromiso de cumplir con las responsabilidades de asistencia regular a la escuela y los chequeos médicos en el centro de salud para obtener las transferencias en efectivo.

El análisis se realizó mediante un conjunto de metodologías cualitativas y cuantitativas que permitieron dar una secuencia lógica al estudio. Primero se elaboraron estudios de caso en el municipio de Chisec para facilitar y hacer congruente la selección de las variables a evaluar y, segundo, se elaboró un modelo estadístico que, a través de una regresión logística multivariada, permitió determinar la probabilidad que tiene una persona de verse privada de bienestar, concepto entendido en este caso como una capacidad adquirida para confrontar los problemas y riesgos que se presentan en la cotidianidad.

Dentro de los principales resultados obtenidos en la fase cualitativa, se encontró por parte de las familias estudiadas que los programas son vistos como una ayuda necesaria, no se observa una dependencia pero si un alivio a situaciones extremas de pobreza. Así mismo, se observaron situaciones de desconocimiento en cuanto a la funcionalidad y la ejecución de los programas, debido a la poca información facilitada hacia los beneficiarios de los procesos y etapas de los diversos programas.

En cuanto a los resultados obtenidos en la fase cuantitativa, se definieron doce variables para integrar el modelo de bienestar y todas mostraron altos niveles de significancia de forma individual, lo que evidencia que todas son importantes y afectan al bienestar. Sin embargo, el modelo debió ser ajustado a tres variables debido a que las otras presentaban colinearidad, es decir, que se contenían unas a otras. El modelo de regresión logística ajustado debidamente acierta tres de cada cuatro ocasiones que evalúa la probabilidad de un individuo de tener bienestar como una capacidad.

Debido a la falta de datos oficiales, únicamente pudo evaluarse a nivel estadístico la primera fase de los programas de transferencias condicionadas ejecutadas de 2008 a 2011. Sin embargo, la fase cualitativa captura la percepción de los programas ocho años después de su implementación.

Dentro de las conclusiones presentadas al final de esta tesis se aborda la posibilidad de contribuir a alcanzar el bienestar como una capacidad a través de una mejor focalización de los programas de transferencias. De igual forma se concluye que los programas funcionarían mejor con mayor información, con procesos adecuados de promoción y evaluación, y pese a las críticas recibidas, la percepción de los beneficiarios continúa siendo positiva. La variable que mejor se ajusta dentro del modelo de regresión utilizado es la de educación, por lo que se concluye que es una variable determinante para alcanzar el bienestar como capacidad.

## **Capítulo I: *Estrategia metodológica.***

### **1.1. Planteamiento del Problema.**

Los Programas de Transferencias Condicionadas (PTC) son implementados por el gobierno de Guatemala como una medida para hacer llegar a toda la sociedad los servicios básicos necesarios para tener una vida digna, reduciendo así la brecha de desigualdad que provoca el sistema capitalista en el que los medios de producción pertenecen a pequeñas élites que excluyen a sectores con menos oportunidades, lo cual provoca altos índices de pobreza.

Diferentes gobiernos han implementado programas para asistir a la sociedad en sus áreas más precarias, pero es hasta el gobierno del Presidente Álvaro Colom (2008-2011) que políticas de asistencia social se vuelven el estandarte central, implementando programas de transferencias monetarias condicionadas como la principal medida de reducción de la pobreza.

Desde entonces se ha criticado la ejecución y uso de los programas. Se han publicado cifras alentadoras en cuanto a la asistencia y cobertura de los servicios, se realizaron estudios que demuestran un mal diseño y una mala focalización de los programas, pero no se ha elaborado un estudio de los efectos que han tenido los programas en la dinámica social y en el bienestar de los hogares beneficiarios, en especial en la Guatemala rural, donde la brecha de desigualdad es mayor y las oportunidades para alcanzar el bienestar son más escasas.

El objetivo de hacer llegar los servicios básicos para alcanzar el bienestar a través de corresponsabilidades y condiciones de acceso, no estima el impacto que ambos elementos pueden tener dentro de los hogares beneficiarios y si realmente impactan en la reducción de la pobreza, lo que dio espacio a la pregunta central de este informe final de tesis ¿Cuál es el nivel de impacto

desde la implementación los programas de transferencias condicionadas en el bienestar de los hogares beneficiados?

## **1.2. Delimitación del Tema**

La unidad central que se utilizó para el análisis fueron las familias en condiciones de pobreza y extrema pobreza beneficiarias de los PTC. Se hizo énfasis en los datos recopilados en la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) de 2006 y 2011, así mismo, el periodo histórico en el que se centró la investigación reconoce dos momentos: El primero, el de los estudios de caso realizados en marzo de 2015, siete años y medio después del inicio de los programas. El segundo momento es el análisis comparativo de los resultados de las regresiones logísticas elaboradas en las bases de datos de ENCOVI. La de 2006 fue utilizada como un grupo de control porque fue realizada antes de la implementación de los programas, eso permitió hacer comparaciones con los datos de la base de 2011.

En cuanto a la delimitación geográfica se tomaron en cuenta diversos factores. El principal factor fue el hecho que Alta Verapaz se encuentra entre los departamentos con mayor índice de pobreza total (89%) a nivel nacional e ingresó en los PTC desde el principio en el año 2008, así mismo, el factor etnográfico contribuyó a la selección del territorio debido a que la mayoría de la población se identifican como Q'eqch'ies. Otro factor que se tomó en cuenta para la selección del territorio fue el acercamiento previo con otra investigación realizada en el año 2012, la cual facilitó el contacto con los actores locales y la selección de las familias a evaluar en los estudios de caso.

### **1.3. Marco Teórico**

#### **1.3.1. Pobreza como problema social**

La relación de dependencia que la sociedad genera con su entorno, desde las primeras formas de organización social hasta la sociedad como la conocemos hoy, ha sido regulada por las diversas instituciones y normas que la sociedad ha creado, por ejemplo, propiedad privada, mercancía, iglesia, capital, Estado. La distribución de los diversos bienes que las personas necesitan para vivir ha sido un factor fundamental para el desarrollo de cada sociedad. La acumulación de bienes y capital por parte de un grupo y la falta de oportunidades para acceder a los mínimos por los otros, son situaciones que crean diferencias que determinan la desigualdad, que es el eje central del fenómeno de la pobreza.

La pobreza tiene diversas definiciones y según el bagaje teórico con el que se aborde pueden variar su definición. De esta forma Carr (2003: 18) reconoce que el estudio de la pobreza y sus actores pueden agruparse en dos grandes categorías. Uno, procesos psicológicos de personas en desventaja económica, que se refiere a las investigaciones dirigidas a comprender el efecto de la pobreza en los procesos psicológicos y, dos, el entorno y la pobreza, que abarca las reacciones, percepciones y conductas de otros grupos sociales con respecto a la pobreza y sus actores. Resaltando un factor olvidado por las definiciones que centran su atención en los ingresos y el nivel socioeconómico de las personas.

De igual forma Carr (2003) reconoce que la sociología enfatiza el estudio de los factores que contribuyen a perpetuar la pobreza y configuran una estructura social particular, mientras que la psicología social se interesa en los procesos intersubjetivos que permiten comprender las percepciones y reacciones de los individuos ante la pobreza: creencias, actitudes, prejuicios, discriminación, atribución, expectativas, entre otros.

Por lo tanto, se hace necesario realizar un breve esbozo de los diferentes discursos acerca de la pobreza que se han abordado en América Latina y cómo llega a ser un tema central en la agenda social y política no sólo por su dimensión en términos demográficos sino por su relevancia para legitimar a un Estado.

### **1.3.2. Discursos de pobreza**

En un esfuerzo por sintetizar los diversos discursos acerca del tema de la pobreza, Barba (2008) reconoce tres discursos que hacen frente a la problemática social de la pobreza en los últimos 30 años: El liberal, el conservador y el socialdemócrata.

Los tres abordan paradigmas distintos de pobreza, con perspectivas distintas y soluciones basadas en su visión del problema. Es así como el discurso liberal o neoclásico desde una perspectiva economicista busca en el horizonte una sociedad mercantil y culpa de la pobreza al individuo, acusándole de carencia de actitud y de aptitud para salir de la situación en la que se encuentra. El discurso liberal pide al Estado más activos para la gente pobre que les permitan ingresar al mercado.

Mientras que el discurso conservador, desde su perspectiva política, busca llegar a una sociedad corporativa y ve el origen de la pobreza en la exclusión social por lo que exige al Estado una protección institucional de derechos sociales de las minorías y sectores excluidos.

Así mismo, el discurso socialdemócrata aborda la pobreza desde una perspectiva socioeconómica con el afán de conseguir una sociedad igualitaria. Encuentra las causas de la pobreza en fallas estructurales y demanda del

Estado una garantía de los derechos sociales a través de una redistribución de oportunidades.

Los tres discursos han tenido momentos específicos a lo largo de la historia reciente en América Latina, el proceso de reestructuración del Estado para el fortalecimiento y favorecimiento del mercado y el crecimiento económico no ha podido contribuir de manera perceptible en la reducción de la pobreza, lo que ha impulsado al fenómeno de la exclusión social y la pobreza como eje central de las agendas de organismos internacionales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

Con el nuevo enfoque internacional, el planteamiento propone a lo social como el centro y no la periferia de la discusión sobre desarrollo (Barba, 2008). Dentro de las consideraciones del nuevo enfoque, se reconoce que, además de los niveles insuficientes de ingreso, se deben incluir variables clave como la privación de capacidades (Sen, 2000) y “activos” económicos, sociales y culturales que contribuyan a la construcción de capital social en los grupos vulnerables para conseguir una verdadera reducción de la pobreza.

Es evidente que a pesar de que el discurso para hacer frente a la problemática de la pobreza ha sido modificado, se puede inferir que se mantiene una perspectiva liberal pero con una visión más integral que un simple enfoque economicista.

Así pues, la definición de pobreza es una tarea interdisciplinaria para la cual, según describe Spicker (2009:291), existen por lo menos doce acepciones del término pobreza, que se pueden agrupar en:

- La pobreza como un concepto material, es decir que se es pobre porque se carece de recursos para acceder a lo que se necesita. Entre estas definiciones están: necesidad, patrón de privaciones, limitación de recursos.

- La pobreza como situación económica, está asociada principalmente a la falta de ingresos económicos y se expresa en: nivel de vida, desigualdad y posición económica.
- La pobreza como condición social, toma en cuenta la clase social, dependencia, carencia de seguridad básica y ausencia de titularidades.
- La pobreza como un juicio moral, en referencia a que la privación en tanto constituye una carencia severa es moralmente inaceptable.

Las diversas definiciones de pobreza entonces abarcan dimensiones sociales que van desde lo material hasta lo moral, sin dejar de lado el aspecto económico y social. Se podría concluir que la situación de pobreza en un tema que abarca aspectos políticos, sociales y culturales que están relacionados y que complejizan el fenómeno de la pobreza, dificultando así la consecución del bienestar.

### **1.3.3. Desarrollo y bienestar**

Se ha abordado la pobreza desde sus distintas acepciones y se puede afirmar que la pobreza es un fenómeno social que implica la exclusión de diversos sectores de la sociedad, exclusión de oportunidades de acceso a servicios básicos para vivir, de acceso al empleo, a bienes materiales, a educación, a vivienda, al ocio, etc. Es decir, la pobreza excluye e impide que quienes viven en condiciones de pobreza puedan optar por escoger caminos distintos para desarrollarse. Dejando la supervivencia como modo de vida, perpetuando el ciclo de la pobreza.

Por lo tanto, los métodos que nos permiten medir el desarrollo de una sociedad pueden variar debido a que hay factores que condicionan dicho concepto. Distintos factores inciden en la situación socioeconómica o pueden ser causados por la misma, tales como: problemas de seguridad (violencia, delincuencia),

corrupción, burocracia e ineficiencia de las estructuras públicas dentro del Estado (Hillman, 2005:256).

Abordar un tema como el desarrollo puede ser problemático debido a las diversas definiciones que puede tener si se aborda con diferente bagaje teórico. Por ejemplo, el desarrollo del cuerpo humano es entendido como un proceso de crecimiento corporal y obtención de características específicas, pero para que éste tipo de desarrollo sea adecuado deben existir variables que lo condicionan, como una buena salud, buena alimentación, buenos genes, cuidados mínimos, género, etc. Así pues, sucede lo mismo con el desarrollo social, entendido como un proceso de expansión de las libertades reales que disfrutaban los individuos (Sen, 1999).

Desde la perspectiva económica, el desarrollo está ligado directamente al crecimiento económico que tiene un país y la renta individual de los habitantes. Sin embargo, el desarrollo no solo se mide por cuánto crece su Producto Interno Bruto por año. Para entender el fenómeno social del desarrollo se deben analizar variables inmersas en la dinámica social, podemos decir que el desarrollo social es más bien una capacidad a la que se conoce como bienestar. En este caso entendido como una capacidad para afrontar los riesgos sociales (Martínez, 2008) y no como un umbral para medir pobreza o desigualdad:

“En América Latina, el bienestar fue recurrentemente interpelado por su ausencia o su insuficiencia. Dos conceptos lo han traído repetidamente al debate público: la pobreza, entendida de modo implícito como un estadio inferior al bienestar, y la inequidad, entendida de modo explícito como la inadecuada distribución de insumos (por ejemplo, años de educación) y capacidades (por ejemplo, empleabilidad) socialmente deseables...”  
(Martínez, 2008:23)

Martínez Franzoni evidencia que el bienestar ha estado vinculado directamente con pobreza e inequidad, es decir, que se le ha asignado un estatus de etapa o estadio superior el cual las sociedades latinoamericanas no han podido alcanzar, debido a que...

“...El bienestar ha sido asimilado a disponibilidad de ingresos, por encima o por debajo de un cierto umbral; asociado a la satisfacción de necesidades básicas requeridas para la supervivencia; entendido como manejo de distintos tipos de riesgos; y considerado como la libertad para alcanzar aquello que se considera valioso ser o hacer a partir de capacidades funcionales como la educación y la salud.” (Martínez, 2008:23)

Es de esta forma como se define el bienestar como capacidad, no como un umbral. Pero ¿qué entendemos por capacidad? En este caso es poder enfrentar riesgos sociales inevitables como: enfermedad, vejez, discapacidad, desempleo, divorcio, muerte que están sujetos a incertidumbre, es decir, son ejemplos de riesgos. La pobreza figura entonces como una variable que condiciona el bienestar.

Por lo tanto, si se aborda el bienestar como una capacidad habría que cuestionar cómo se distribuyen las capacidades en una sociedad ¿Qué grupo es capaz de qué? ¿Y por qué un grupo sí es capaz y el otro no? Lo que nos llevaría a identificar una distribución desigual de capacidades para los diversos grupos sociales. Para Marx (Giddens, 1999), las capacidades estaban distribuidas dependiendo exclusivamente de la tenencia de los medios de producción o no, así distingue la división de las clases sociales, es decir, que las desigualdades económicas estaban determinadas estructuralmente. Pero Max Weber, que retomó lo planteado por Marx en la estratificación social, agregó factores extra a lo material que lo llevarían a elaborar su definición de estatus social. Si bien las clases se conciben como algo objetivo (propiedad y ganancia), el posicionamiento de los individuos según su estatus depende de evaluaciones

subjetivas sobre diferencias sociales, en este caso la forma de vida de cada grupo (Giddens, 1999). Esto refuerza el planteamiento de su teoría del bienestar, donde asegura que el Estado debe establecer un conjunto de derechos sociales formadores de ciudadanía, tomando en cuenta las garantías individuales, la seguridad individual y familiar, y la seguridad de todos los ciudadanos sin distinción social de clase o estatus (Weber,1944).

Estas definiciones de clase y diferenciación de grupos sociales nos ayudan a entender que la pobreza ocurre específicamente en ciertos grupos o clases dentro de la sociedad. Cabe mencionar que la definición de bienestar se acerca a la generalización de condiciones mínimas para tener capacidad de afrontar riesgos y problemas sociales. Sin embargo, está claro que el término puede ser matizado para los diversos grupos sociales debido a que las exigencias desde la percepción del bienestar de cada individuo pueden variar. Pues una persona en extrema pobreza se considerará con capacidad de bienestar con menos exigencias a diferencia de una persona que no se encuentre en condiciones de pobreza.

#### **1.3.4. Factores que contribuyen a perpetuar la pobreza.**

Según Spicker (2009) existen diversos tipos de pobreza, dentro de los cuales considera posible realizar cuatro grupos: económico, material, social y moral. En Guatemala se pueden evidenciar todos estos tipos de pobreza debido a la complejidad del sistema que ha generado la brecha de desigualdad y pobreza en el país.

El factor material es el que se evidencia fácilmente cuando se observa la realidad de los grupos excluidos y es que las necesidades son latentes en el área rural y en algunos sectores urbanos. Cuando existe una necesidad material que no se suplende o una limitación de recursos es cuando el factor material de la pobreza se agudiza, es decir que los hogares que no cuentan con una vivienda

sólida, con alimentos, con acceso al agua, con acceso a electricidad, acceso a drenajes y demás recursos. En Guatemala este tipo de pobreza está presente en muchos hogares y se mantiene debido a que el Estado no garantiza el acceso universal a los recursos mínimos para poder suplir las necesidades materiales de una persona.

Otro factor relevante que contribuye a la perpetuación de la pobreza es el factor económico, la desigualdad y el acceso a oportunidades para mejorar el nivel de vida son determinantes para una familia que desea adquirir una mejor posición económica dentro de la sociedad. Debemos tomar en consideración el modelo económico en el que Guatemala se desenvuelve, que corresponde a un modelo extractivo y predominantemente agrícola, que provoca que las actividades disponibles para trabajar en general giran en torno a la agricultura, desde el jornal hasta la recolección de cosechas. En general los trabajos originados por el sector agrícola corresponden a los hombres, lo que contribuye a fortalecer el machismo imperante en la sociedad guatemalteca, en la que se vincula a la mujer estrictamente con las tareas reproductivas y no remuneradas del hogar. En este aspecto los PTC han logrado visibilizar esa asignación de roles dentro del hogar y el hecho que sea la madre de familia la encargada de recibir el bono y llevar el control de las responsabilidades le ha otorgado algún grado de poder. Pero para poder profundizar en el empoderamiento femenino a través de los programas debe realizarse un estudio con enfoque de género. Por lo tanto, el sistema económico predominantemente agrícola no favorece a los sectores más pobres y excluidos ya que no ofrece espacios laborales con oportunidades de mejora ni mucho menos con seguridad social.

Aunado al sistema económico, se encuentra también la desigualdad en cuanto al nivel de vida. Para los sectores pobres y excluidos la capacidad de escoger un estilo de vida es inexistente. Debido a que las condiciones del entorno dejan sin opción a los individuos de poder escoger un mejor nivel de vida.

La desigualdad no se expresa únicamente en la cobertura de los servicios básicos o el acceso a bienes, también aborda temas de calidad de servicios prestados. Por ejemplo, en educación existe desigualdad no solo en la cobertura sino en la calidad de la misma, el acceso a la salud y la centralización de la educación media y superior son otros ejemplos de desigualdad que contribuyen a perpetuar el ciclo de la pobreza.

Como resultado de las carencias materiales y económicas se genera también un factor social que influye directamente en la situación de pobreza de los grupos excluidos, ya que se constituye entonces una clase social que se caracteriza por vivir en dependencia de un sistema que los mantiene excluidos. Con carencia completa de titularidades y seguridad básica. Es decir que socialmente se constituye una clase que está destinada a la supervivencia y que al ocuparse de vivir con los mínimos se ve condenada a repetir ciclos y perpetuar las condiciones que la mantienen excluida.

#### **1.4. Objetivos**

El objetivo general de la investigación es determinar el nivel de impacto que los programas de transferencias condicionadas en el bienestar de los hogares beneficiarios. Y para poder cumplir el objetivo general se plantearon tres objetivos específicos que consideraban; primero, realizar un análisis comparativo de los datos obtenidos por el modelo de bienestar ejecutado en las bases de datos de las encuestas nacionales de condiciones de vida, antes (2006) y después (2011) de la primera etapa de aplicación de los programas. Segundo, establecer si existe una correlación de las variables relacionadas con el bienestar y el fenómeno de la pobreza, para conocer cuán determinantes pueden ser. Y tercero, evaluar a través de dos estudios de caso el impacto y la percepción de los programas en el bienestar del hogar.

## **1.5. Metodología**

Para realizar este informe de tesis se utilizó un método secuencial que permitió acercar la investigación a los objetivos planteados. Se inició con una fase cualitativa, esta permitió identificar las variables que integran el problema con el objetivo de definir las adecuadamente y tener un marco analítico referencial que facilitara la elaboración de un modelo de regresión logística multivariada para evaluar el impacto de los programas desde lo cuantitativo, utilizando como grupo de control la base de datos de ENCOVI 2006, y como grupo de tratamiento la base de datos de ENCOVI 2011. Se eligió este periodo debido a que comprenden los primeros cuatro años de los PTC y capturan todos los datos necesarios para evaluar el modelo.

### **1.5.1. Fase cualitativa**

Para elaborar este informe de tesis se utilizaron varios métodos. En la fase cualitativa de la investigación, se inició con la implementación del método histórico para acercarse a la temática en general y conocer la evolución del fenómeno, sus orígenes y su estado actual. Se utilizó la aplicación teórica como técnica para el método histórico, ya que a través de las fichas bibliográficas permitió amparar los conocimientos bajo una teoría general que dotó de sentido a la información recolectada. La información recolectada facilitó la elaboración de los instrumentos.

Para recolectar la información se llevó a cabo el método de aplicación de procedimientos lógicos, que permite acercarnos a la unidad de estudio de una forma congruente y completa que facilita el análisis y la síntesis de la información. La técnica que se utilizó en ésta fase será la del estudio de caso, se elaboraron dos estudios de caso que permitieron obtener información para realizar un marco analítico referencial de variables. Así mismo, dentro de los estudios de caso se implementaron entrevistas a profundidad y se utilizó una

guía de observación para la recolección de información presente en el área de estudio. A partir de lo obtenido en el trabajo de campo se procesó la información a partir del método de inducción y la deducción.

### **1.5.2. Fase cuantitativa**

Con el marco analítico referencial definido, se realizó un análisis comparativo entre la base de datos de la ENCOVI 2006 y 2011. Para la realización del análisis comparativo, se elaboró un modelo estadístico a través de una regresión logística multivariada, que es un procedimiento estadístico que permite conocer la probabilidad de que determinada variable dicotómica suceda o no, es decir que los modelos de regresión logística funcionan para predecir un resultado dicotómico, que es el resultado de una variable que solo toma dos opciones como respuesta. Por lo tanto, el modelo elaborado nos permitió conocer la probabilidad que tiene un individuo de estar o no en capacidad de bienestar, además de permitirnos comparar entre el grupo de control (ENCOVI 2006) y de tratamiento (ENCOVI 2011) las variables de forma individual. Así se podrá medir el impacto que tuvieron los programas en su primera etapa.

### **1.5.3. Instrumentos**

- Búsqueda biográfica, recopilación de información que permita entender el proceso teórico y cualitativo de los programas, para desarrollar el marco analítico de variables.
- Recopilación de datos estadísticos, definidas las variables se utilizarán las bases de datos de la ENCOVI para desarrollar el modelo de regresión logística multivariada.
- Entrevistas a profundidad, que permitirán definir el marco analítico de las variables a integrar en el modelo.
- Guía de observación, que facilitará la recolección de información al realizar la visita de campo.

- Análisis de regresión logística multivariada, utilizando el paquete de análisis de datos “SPSS”<sup>1</sup>.
- Análisis comparativo, ejecutado el modelo para cada una de las bases de datos, se podrá desarrollar el análisis del impacto que han tenido los programas en las variables elegidas.

#### **1.5.4. Variables**

La investigación tomó como referencia teórica el bienestar entendido como una capacidad humana y no como un umbral. Se tomó en cuenta como variable central la pobreza, medida con el método de necesidades básicas insatisfechas (CEPAL 2001), que sirvió para realizar un modelo estadístico que permitiera conectar a través del método secuencial el marco referencial de variables encontradas en el acercamiento cualitativo. El modelo permitió estimar la probabilidad estadística que tiene un individuo de lograr acceso al bienestar como una capacidad.

---

<sup>1</sup> Una regresión logística multivariada permite conocer la probabilidad que se tiene para determinada variable de ser x o y. Con base en la evaluación de diversas variables categóricas y continuas. La fórmula utilizada para desarrollar el modelo fue  $p(X) = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \dots + \beta_p X_p$ . Tomada del libro 'Introduction to Statistical Learning with applications in R-ISLR'(2013).

## **Capítulo II: *Nuevas estrategias de reducción de pobreza en América Latina.***

Los PTC han sido utilizados en muchos países de América Latina como una estrategia de reducción de la pobreza y de inclusión de los sectores sociales en desventaja. Fomentando a través de éstos el incremento del capital humano y las oportunidades para alcanzar el bienestar.

El inicio de los programas de transferencias monetarias condicionadas se dio entre finales de la década de los noventa y principios de los dos mil. Como una respuesta al fallido intento las políticas neoliberales en los gobiernos de América Latina, que desarticularon a los Estados en cuanto a cobertura de sectores sociales en riesgo. Es así como el principal objetivo de los programas radica en hacer llegar servicios a poblaciones excluidas para reducir niveles de pobreza y mejorar las condiciones de vida de los hogares beneficiarios.

América Latina se caracterizó en sus inicios como proveedor de materias primas para las naciones de Europa. Lo que sentó las bases de sus políticas de comercio exterior y su abrupta entrada al capitalismo se vio reflejada en la poca importancia de los derechos sociales. Se origina así un 'capitalismo feudal' enfocado principalmente en continuar con la producción agrícola y de extracción para el comercio con el mundo. A lo largo del siglo XX los derechos sociales para los pueblos latinoamericanos se ven retrasados y se toman como poco relevantes. Después de revoluciones sociales, dictaduras y guerras civiles, para el último cuarto del siglo XX, los derechos sociales de los países latinoamericanos se habían logrado implantar, la educación gratuita, la salud universal, derechos laborales y el voto como algunos de los elementos fundamentales instaurados tardíamente en los países de América Latina.

Sin embargo, las políticas sociales se vieron supeditadas a las políticas de comercio exterior, fue así como con la aprobación del consenso de Washington los Estados Latinoamericanos dieron un giro hacia las políticas neoliberales y

desarticularon el andamiaje de protección social con el afán de reducir el Estado y optimizar los recursos.

Es después de evidenciar que las políticas neoliberales no contribuyeron con la reducción de la pobreza, que a finales de los noventa se da un retorno a la preocupación por lo social y se incluye como principal objetivo la reducción de la pobreza, dando paso al desarrollo de las políticas sociales.

### **2.1. Surgimiento de las PTC.**

A pesar de que los programas de transferencias monetarias se encuentran presentes en casi todo el continente americano, fue en la década de los noventa que países como México y Brasil iniciaron con la implementación de los programas para asistir a determinados sectores de su población.

Con el objetivo de reducir la brecha de desigualdad originada por los altos índices de pobreza, los programas de transferencias condicionadas se focalizan en las poblaciones excluidas.

A pesar de ser vistos como programas costosos y con alto riesgo de ser desvirtuados de su objetivo principal. Los programas de transferencias condicionadas surgen como la nueva estrategia de reducción de la pobreza debido a que los Estados latinoamericanos carecen de capacidad estructural para cubrir las necesidades básicas de toda su población y los programas les permiten alcanzar espacios y grupos olvidados

### **2.2. Caracterización de las PTC.**

Las PTC se caracterizan por ser la instrumentalización de las políticas públicas enfocadas en la asistencia social y la reducción de la pobreza. Esto se tiene

como resultado debido a que las políticas públicas son un método de orientación de la acción pública. Se parte desde la concepción de que una política pública es un conjunto de decisiones que se traduce en acciones estratégicamente seleccionadas y que son públicas porque inciden en el conglomerado social desde la autoridad del Estado (Majone, 2005). El adjetivo pública hace referencia a dos orígenes: primero, porque emana tras procesos de consenso y participación del Estado que es el sujeto político, público y jurídico por antonomasia; y segundo, porque impacta sobre la sociedad.

Para poder elaborar una política pública debe tomarse en cuenta el contexto en el que se desarrolla y el impacto que pretende tener en lo social. Por lo que el contexto de pobreza y de poca cobertura del Estado es lo que dio espacio para que surgieran las políticas de asistencia e inclusión social.

Dentro de las políticas de asistencia e inclusión social se encuentran los PTC, debido a que están orientados a la reducción de la pobreza a través de transferencias monetarias, ligadas a condiciones que pretenden desarrollar el capital humano en los sectores con mayor exclusión.

La definición<sup>2</sup> del Banco Mundial (2007) simplifica la definición de los PTC al centrarse exclusivamente en el objetivo general. Sin embargo, hace falta integrar elementos valiosos en la definición de los programas para caracterizarlos de mejor forma, como lo hace el Banco Interamericano de Desarrollo –BID (2011:3), al reconocer dos perspectivas importantes en las que los PTC tienen relevancia; la primera, a nivel económico “debido a su potencial para invertir en capital social (vía focalización sobre grupos vulnerables) y generar una lógica de corresponsabilidad que contrarreste las resistencias a las políticas de

---

<sup>2</sup> Los programas de transferencias condicionadas proporcionan dinero a familias pobres con la condición de que inviertan en capital humano, como por ejemplo, enviando a los niños a la escuela y llevándolos a centros de salud. Estos programas están siendo ampliamente adoptados en América Latina y han demostrado ser de los mecanismos disponibles más efectivos para proporcionar beneficios básicos de desarrollo a personas de bajos ingresos. (Banco Mundial 2007:15)

redistribución no universales”. Y la segunda, a nivel de ciudadanía social, de la que deriva el compromiso de los Estados de respetar, promover y proteger los derechos humanos, debido al potencial de los PTC en los esquemas de protección social “para contribuir a cerrar la brecha de pobreza y garantizar resultados mínimos en la realización de los derechos económicos sociales y culturales –DESC.”

La caracterización expuesta por el BID, abarca de una forma más compleja lo que los PTC pueden representar para una sociedad y para un Gobierno que los utilice de forma adecuada.

A continuación se exponen de manera breve dos casos puntuales de PTC exitosos, que corresponden a los programas implementados por Brasil y México respectivamente.

### **2.3. Brasil y el programa ‘Bolsa Familia’.**

En el caso de Brasil, los programas iniciaron su implementación a partir de principios de los noventa de manera dispersa en diversas ciudades y enfocados en temas de educación, alimentación y salud. Es hasta principio de los dos mil que el Presidente Lula da Silva agrupa los programas y los institucionaliza para mejorar su impacto.

El programa Bolsa Familia está focalizado en las familias en condiciones de pobreza y extrema pobreza, los beneficiarios del programa son escogidos por las alcaldías municipales y el gobierno federal no tiene injerencia en la selección de los beneficiarios. Las transferencias en efectivo sí provienen desde la banca central pero se hacen directamente a una tarjeta ligada a una cuenta bancaria que se entrega a cada familia beneficiaria.

El 63% de los beneficiarios del programa se encuentran en las zonas urbanas de Brasil, y según la distribución regional, la región noreste que corresponde a la más pobre del país concentra el 50% de los beneficiarios. Los datos reflejan una adecuada focalización de Bolsa Familia.

Es importante reconocer que la pobreza en Brasil tiene un rostro diferente al de Guatemala: es urbana y las grandes regiones metropolitanas concentran altas tasas de pobreza; adicionalmente, es negra e infantil.

Los buenos resultados de Bolsa Familia pasan por la reducción del índice de gini en 0.07 puntos para el año 2008, lo que sitúa a Brasil como el décimo país con mayor desigualdad, pero a diferencia del año 2002 cuando ocupaba el tercer lugar a nivel mundial, la reducción es considerable. Así mismo, en 2003 se reportó un incremento en la capacidad adquisitiva de la población, pero en especial de los sectores más pobres.

El éxito de los programas de transferencias en Brasil, ha radicado en la descentralización de la ejecución y la focalización; además se reconocen varias causas, entre ellas: una mejor situación del mercado laboral y la reducción de la informalidad; así también un incremento en los indicadores de educación en el nivel básico y universitario; la elevación del salario mínimo y de las jubilaciones, y el aumento de transferencias por programas sociales. De igual forma, un adecuado proceso de promoción permite que nuevas familias ingresen al programa. Y a pesar de estar institucionalizados, los programas pueden ser desarticulados por cualquier administración del gobierno federal que considere que ya no son viables o necesarios.

## **2.4. México y el programa 'Oportunidades'.**

Oportunidades es un programa de transferencias condicionadas que surge en el año de 1,993 y focaliza su atención en familias mexicanas en condiciones de pobreza y pobreza extrema.

El programa cuenta con tres ejes principales: alimentación, educación y adulto mayor. Para cada eje del programa se determinaron distintas corresponsabilidades necesarias para recibir el bono en efectivo. Los procesos de monitoreo y evaluación se realizan de forma individual para cada uno de los ejes. Además de las corresponsabilidades de asistencia, contempla también talleres de formación para que los beneficiarios sean conscientes de sus responsabilidades.

Entre los principales logros de Oportunidades se encuentra que la prevalencia de anemia en zonas rurales fue de 7.2% menor en niños beneficiarios de 48 a 59 meses de edad. La inscripción a educación media en las zonas rurales se incrementó un 85%, en tanto que se obtuvo un aumento del 61% en la cantidad de mujeres beneficiarias del área rural que se practican el examen de Papanicolaou en comparación con aquellas que no están en Oportunidades.

El programa ha demostrado ser exitoso debido a la vinculación que tiene el beneficiario con el programa, el diseño de las corresponsabilidades hace que los beneficiarios sean sujetos de su propio desarrollo al hacerlos corresponsables. Oportunidades no se presenta como un programa que entrega dinero, aunque lo haga, sino que es un programa que los ayuda a desarrollar sus propias capacidades, mismas que deben traducirse en una mejor condición de vida para ellos y sus familias.

### **Capítulo III: *Guatemala: de las políticas de asistencia social a los PTC.***

Si consideramos lo expuesto en el marco teórico referente a pobreza y desigualdad, se podría afirmar que la situación de pobreza en Guatemala es el resultado de un entorno precario para que las personas en condiciones de exclusión y pobreza, tengan oportunidades y herramientas que les permitan adquirir bienestar.

Pero ¿cuál es el origen de una sociedad guatemalteca desigual? La situación actual es el resultado de una sociedad oprimida y explotada desde sus orígenes, que ha experimentado procesos políticos y económicos que abarcan desde economías de enclave y dictaduras, hasta una élite enquistada en el sistema de producción que no ha permitido el desarrollo equitativo para la población. En un país que sentó las bases para el proceso revolucionario de América Latina, que fue intervenido y truncado en sus procesos por la política “anticomunista” estadounidense, que se vio inmerso en 36 años de conflicto armado interno, que dejó un tejido social desgastado, ha dado como resultado a una sociedad polarizada y poco solidaria. Si tomamos en cuenta estos elementos históricos que han condicionado a la sociedad guatemalteca, podemos decir que el origen de la desigualdad se establece en la distribución desigual de la riqueza y las oportunidades para la población.

Esta situación de desigualdad se refuerza en los estudios de caso realizados, debido a que en ellos se evidenció que las oportunidades que se ofrecen en el área rural distan considerablemente de las que se brindan en el área urbana por ejemplo. Es decir que el acceso a servicios básicos como educación y salud es limitado y escaso para determinados sectores de la población. De igual forma, se evidencia que los esfuerzos de las familias van enfocados al auto consumo y la sobrevivencia. Utilizando la tierra y la fuerza de trabajo física como eje central de la manutención del hogar. Sin embargo, no era esperado que la lógica rural en un país predominantemente agrícola sea similar a la lógica urbana del

mismo, pero si estamos hablando de desigualdad, las diferencias son observables desde el acceso a los servicios básicos hasta los medios y métodos para sobrevivir.

En un entorno desigual como el que se ha planteado, nos da como resultado condiciones de pobreza y exclusión que son evidentes en los estudios de caso realizados, en el que se comprueba que los hogares viven en condiciones precarias.

### **3.1. Pobreza y Políticas Públicas en Guatemala.**

El Estado de Guatemala es un país de América central con una población estimada de 15 millones de personas, se dividen en 8 regiones administrativas en las que se distribuyen 22 Departamentos, los cuales se dividen en Municipios (338) que a su vez están integrados por aldeas, caseríos, cantones, villas, etc. Cuenta con un sistema democrático que convoca a elecciones generales para el cambio de gobierno cada 4 años. Es un Estado en vías del desarrollo con el segundo lugar a nivel latinoamericano de desigualdad de la riqueza. Más del 60% de la población se encuentra en condiciones de pobreza (Romero W. , 2010).

Para entender las bases de la situación de las políticas públicas de la última década en Guatemala, es necesario conocer los antecedentes de la administración pública desde que fue instaurado el sistema democrático actual en 1986.

#### **3.1.1. Periodo 1986-2000.**

Se pueden reconocer tres momentos claves en el abordaje de las políticas públicas orientadas a lo social, Romero (2010) los desagrega según el objetivo central de los planes de acción planteados desde el Gobierno central, el primer

momento es de 1986 a 1990, el segundo de 1991 a 1995 y el tercero de 1996 a 2000. La principal preocupación de las políticas sociales en el primer momento era el subdesarrollo y la exclusión social. Por lo que la reducción de la pobreza iba contenida dentro de la política social. Que estaba orientada a la generación del empleo y la atención a las necesidades básicas de la población excluida.

Uno de los elementos que resaltan de éste primer momento es la idea de una sociedad segmentada, de la existencia de sectores diferenciados de otros por las oportunidades de desarrollo, por lo que se planteó crear un equilibrio entre políticas económicas y sociales que permitieran al Estado orientar gran parte del gasto público en la creación de empleo en el sector productivo.

En el segundo momento importante que reconoce Romero (2010) en el desarrollo de la política pública nacional, la pobreza sigue con la visión de las necesidades básicas insatisfechas por lo que a principios de los años 90 se seguía con la política de generación de empleo y la inversión en el capital humano de los sectores excluidos. Así mismo, se inicia a plantear la reducción del Estado o en principio relegarlo a un plano de regulador macroeconómico para que el sector privado pueda generar el empleo. Sin embargo, la Encuesta Nacional Socio-demográfica (ENS) realizada en el año 1,989 permitió tener evidencia empírica de la situación en la que se encontraba el país, en los resultados la pobreza general que llegó a ser del 75% a nivel nacional y esto facilitó la inclusión de objetivos nuevos a la política social de la reducción de pobreza como lo fueron: empleo y salario; educación; salud; seguridad alimentaria y nutrición; prevención social; y vivienda.

Es así como con la finalidad de financiar los objetivos planteados se creó el Fondo Nacional para la Paz (Fonapaz), para proyectos que beneficiarían a población excluida y a grupos afectados por el conflicto armado interno. Sin embargo, el objetivo central de la política pública siguió la línea del programa de ajuste estructural, la estabilización y reactivación económica, con el fin de crear condiciones para el crecimiento económico el cual se traduciría en generación

de fuentes de empleo y con ello la recuperación del poder adquisitivo de la población de menores ingresos.(Romero, 2010:32).

El tercer momento planteado por Romero (2010) coincide con la firma de los Acuerdos de Paz, que privilegian el papel del Estado y la participación ciudadana en la definición y ejecución de las políticas públicas. Sin embargo, el decálogo del Consenso de Washington<sup>3</sup> tiene un mayor peso en la agenda nacional y termina por imponerse a lo planteado en los acuerdos.

A pesar de la imposición de la re estructuración del Estado, se mantuvieron los fondos sociales y se fortalecieron los gobiernos locales, de igual forma se dio un reordenamiento de políticas sectoriales con tres ejes definidos: el político, el social y el económico; con el objetivo del mejoramiento de la eficiencia del gasto público y su reorientación a las prioridades del combate a la pobreza: educación, salud, agua potable, saneamiento ambiental, soluciones habitacionales y desarrollo rural.

Es así como las políticas públicas terminan por reconocer la necesidad de implementar políticas sociales adecuadas si se quiere combatir la pobreza, el proceso anteriormente descrito, sienta las bases para el desarrollo de la política social en Guatemala.

A continuación se elabora una breve reseña de los últimos cuatro Gobiernos de Guatemala y sus respectivos intentos de política pública enfocada a la asistencia social y reducción de la pobreza

### **3.1.2. Las políticas sociales en el Gobierno de Alfonso Portillo**

El gobierno de Portillo contó con el apoyo internacional en el marco de políticas públicas para la reducción de la pobreza, con los objetivos del milenio

---

<sup>3</sup> Williamson (1990: 7-16) identificó las siguientes políticas: 1) reducir el déficit fiscal; 2) priorizar el gasto público; 3) reforma fiscal; 4) liberar las tasas de interés para que sean fijadas por el mercado; 5) de igual manera el tipo de cambio ya sea determinado por las fuerzas del mercado o un nivel consistente con los objetivos macroeconómicos; 6) liberalización del mercado exterior; 7) promoción de la inversión extranjera; 8) promoción de la competencia mediante la desregulación; 9) la privatización, y 10) los derechos de propiedad.

establecidos y enfocados en la reducción de los índices de pobreza, se logró plantear por primera vez una Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP) que al final quedaría sin ser implementada de forma integral por parte del Gobierno.

Luego de los intentos por reducir la pobreza enfocándose únicamente en el empleo y los niveles de ingreso en la década de los 90, finalmente se aborda la pobreza como un tema multidimensional que pasa a ser el eje central de las políticas sociales.

Tomando como base estudios patrocinados por el Banco Mundial a través del INE, como lo fue la ENCOVI 2000, se pretende cubrir las necesidades básicas para disminuir la pobreza extrema, es así como el gobierno de Portillo emplea un plan de fortalecimiento del sistema educativo, propuesto en su plan de gobierno. Dentro de las políticas impulsadas estuvo la obligatoriedad para todos los graduandos de nivel medio a impartir clases a personas analfabetas. Así como la sustitución del desayuno escolar por el vaso de atol y la galleta escolar. Existió un plan piloto de almuerzos escolares, pero nunca llegó a ser ejecutado.

En otros aspectos asistencia social, relacionados indirectamente a la reducción de la pobreza, pero que se consideran de importancia dentro de las políticas sociales, figuró la repartición de abono para cultivos a través del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). Mantuvo los precios de la canasta básica ajenos a la inflación a lo largo de su gestión.

### **3.1.3. Lineamientos de políticas sociales en Gobierno de Oscar Berger.**

En el período de gobierno de Óscar Berger la acción estratégica se definió en el programa *¡Vamos Guatemala! Unidos por un mejor país. Programa de Reactivación Económica y Social, 2004/2005*, con tres líneas estratégicas: Guate Solidaria, Guate Crece y Guate Compite (SEGEPLAN, 2004:12).

Como parte de la lógica del ciclo político guatemalteco se abandona el diseño de la ERP del gobierno de Portillo y en su lugar se impulsa *Guate solidaria Rural. Estrategia de Reducción de la Pobreza*. Bajo el rubro de *Pobreza y crecimiento* se aborda la pobreza la cual se define como:

“El problema de la pobreza se puede definir como la imposibilidad de las familias de alcanzar un estándar mínimo de calidad de vida, interpretada ésta no sólo como el consumo de alimentos y la capacidad de vestirse y abrigarse, sino también como el acceso a educación, salud, agua limpia, entre otros satisfactores (Squire, 1993, citado por SEGEPLAN, 2006:19). [...] Cuando una persona no logra satisfacer el estar bien nutrida, ni aun destinando para dicho fin todos sus recursos, se considera que la misma se encuentra en condiciones de pobreza extrema.” (SEGEPLAN, 2006:19)

Es así como el panorama de la pobreza se vuelve más amplio al considerar el planteamiento que tuvo el gobierno de Portillo con la Estrategia de Reducción de la Pobreza –ERP, pero los intentos por la reducción de la pobreza a través de políticas públicas son dispersos y con líneas que dieron importancia a la infraestructura de servicios. El gobierno de Berger ejecutó programas del Fondo de Inversión Social (FIS), que se preocupaban por la expansión de la obra gris destinada a la cobertura de servicios básicos.

#### **3.1.4. Las políticas de asistencia social en Gobierno de Álvaro Colom**

Durante este período se enfocaron las estrategias de reducción de la pobreza en políticas públicas de asistencia social, centrando sus esfuerzos en su “plan nacional de la esperanza” que canalizaba los esfuerzos a través de programas solidarios que pretendían ayudar a las personas excluidas por la pobreza.

En materia de política social, el gran avance es la institucionalización de los PTC, como estrategia de reducción de la pobreza a través del Consejo de

Cohesión Social (CCS). Que fue la instancia de coordinación y consenso institucional para atender con mayor prontitud a los municipios priorizados en extrema pobreza, contó con el soporte de la secretaría de coordinación Ejecutiva de la Presidencia, Fondos Sociales y Secretaría de Bienestar Social.

El consejo establece las prioridades sociales y coordina las inversiones con las instituciones que lo integran, con el propósito de garantizar su efectividad y alcanzar resultados concretos, para reducir la brecha económica entre los sectores más vulnerables.

- **Mi Familia Progresá (Mifapro)**

Fue un programa de gobierno para apoyar a las familias guatemaltecas que viven en condiciones de extrema pobreza.

El objetivo general del programa fue mejorar las condiciones de vida de las familias pobres, con niños de 0 a 15 años, por medio de un apoyo económico para que las familias puedan invertir en salud, educación y nutrición.

El programa entregaba cada dos meses aportes económicos a las familias, las cuales son seleccionadas de acuerdo a una clasificación que reciben teniendo como base la información proveniente de un barrido censal realizado por el Instituto Nacional de Estadística (INE). Las transferencias eran pagadas a través del Banco de Desarrollo Rural (Banrural).

**Tabla 1. Programas y montos ejecutados a través del Consejo de Cohesión Social durante los primeros cuatro años de implementación.**

Programa(Inversión)	Entidad rectora del programa	Población asistida	Servicios prestados	Cobertura 2008-2011
Mi familia progresa (Q.3,125,630,670.14)	Ministerio de Educación	Familias en situación de extrema pobreza del área rural	Apoyo financiero a familias en situación de pobreza, para que puedan tener acceso a los servicios de educación primaria y salud preventiva y nutricional.	22 departamentos 307 municipios
Escuelas Abiertas (Q.385,611,873)	Secretaría de Bienestar Social	Niñez y adolescencia	Espacios para niños (niñas) y adolescentes para el uso constructivo de su tiempo libre dentro de un proceso de educación integral que incluye el desarrollo artístico, deportivo y cultural así como el fortalecimiento de las relaciones con la comunidad.	15 departamentos 156 municipios
Bolsas solidarias (Q.47,170,000)	Secretaría de Bienestar Social	Familias de asentamientos precarios urbanos.	Suministro mensual de una bolsa de alimentos, a cambio de cumplir con la corresponsabilidad de asistir a capacitaciones en temas que ayuden a su desarrollo y al de la comunidad.	3 departamentos 16 municipios
Comedores solidarios (Q.34,890,000)	Secretaría de Bienestar Social	Población urbana de escasos recursos	Acceso a comidas sana, nutritiva a precios accesibles.	5 departamentos 6 municipios
Mi comunidad produce (Q.473,500,000)	Interinstitucional	Micro y pequeños empresarios	Créditos a la producción	no específica
Agua fuente de paz (Q.332,753,753)	Interinstitucional	Población mayoritariamente rural sin acceso a servicios de agua y saneamiento.	Preinversión e inversión en proyectos de agua y saneamiento.	no específica
Cohesión social urbano (Q.340,026,933.86)	Interinstitucional	Familias de asentamientos precarios urbanos o escasos recursos.	Varios programas de asistencia social	no específica
Todos listos ya (Q.6,323,764)	Ministerio de Cultura y Deportes	Jóvenes.	Formación musical.	13 departamentos 16 municipios

Fuente: elaboración propia con datos de SEGEPLAN 2011.

Cada uno de los programas descritos en la tabla 1 fue ejecutado en el gobierno de Álvaro Colom. Sin embargo, los mecanismos de monitoreo y evaluación para cada uno de los programas no fueron diseñados ni implementados para garantizar la transparencia y facilitar el análisis de los resultados de cada uno de los programas.

En las primeras fases de implementación los programas se llevaron a cabo procesos de focalización de los beneficiarios. Los municipios priorizados se seleccionaron tomando en cuenta los niveles de pobreza y extrema pobreza.

**a) Requisitos para ingresar al programa Mifapro**

Para que las familias fueran consideradas como beneficiarias debían cumplir con los siguientes requisitos:

- Dar toda la información necesaria y verdadera a los encargados del programa, tanto locales como de las oficinas centrales y asistir a los eventos en donde se les entregaba la transferencia.
- Firmar un convenio de corresponsabilidad con el programa, que implicaba el registro en el centro o puesto de salud más cercano y que los niños asistieran a la escuela.
- Asistir periódicamente a los servicios de salud, asistir a las capacitaciones en salud y educación; enviar a todos los niños a la escuela primaria.

b) **Corresponsabilidad:** Entre las condiciones que las familias debían cumplir se encontraban:

- Cumplir con el uso de los servicios de salud, asistiendo periódicamente a los servicios disponibles en sus comunidades.
- Asistir a las capacitaciones en salud y educación que el programa impulsaba dentro del sistema de corresponsabilidades.
- Enviar a todos los niños a la escuela primaria, y comprobar por lo menos el 80% de asistencia efectiva al mes.

c) **Efectos positivos esperados:** (INSP, 2011)

- Indicadores de consumo, que el monto adicional del ingreso que recibían los hogares, fuera utilizado en adquisición de bienes de consumo,

particularmente en alimentos. El recurso no consumido podía ser utilizado para invertir o ahorrar.

- Indicadores de salud: aumento en atención en salud de los grupos prioritarios, niños y mujeres embarazadas o en lactancia.
- Indicadores de nutrición: aumento y mejora en las prácticas adecuadas de lactancia materna y alimentación complementaria. Aumento en la talla y nutrición de los niños.
- Indicadores de participación laboral: los programas de transferencias condicionadas podían afectar las decisiones económico-productivas y laborales de la población beneficiaria de diversas maneras, y en ocasiones en dirección contraria a los objetivos del programa [alejarse a los niños en edad escolar del trabajo y un incremento en el tiempo dedicado a las actividades escolares].
- Indicadores educativos: aumento en la demanda por educación a través de un incremento en la matriculación, permanencia y seguimiento en los centros educativos de los niños y adolescentes en edad escolar.

Las familias beneficiarias recibían un bono o transferencia por concepto de educación y otro por concepto de salud y nutrición, cada uno por un valor de Q150.00, si cumplían con la condición de que todos los niños del hogar asistieran a la escuela y a los chequeos médicos correspondientes.

Dentro de las observaciones positivas y negativas que se le hicieron a los programas de transferencias monetarias condicionadas (PMTTC), se encuentra un análisis realizado por Ochaeta (2010) para Transparencia Internacional a través de Acción Ciudadana. En las consideraciones o aspectos positivos del programa se reconoce el hecho de hacer conciencia en las poblaciones necesitada, tanto dentro del programa como fuera de la cobertura, de la importancia que tiene para lograr romper el círculo de la pobreza el hecho que los niños asistan a la escuela y a los servicios de salud. Así mismo el factor del empoderamiento de la mujer, como un actor fundamental en la ejecución de los

programas, es otro aspecto a resaltar del programa. A pesar de que los aspectos positivos son de carácter cualitativo y difíciles de medir, son de vital importancia para romper con el ciclo de la pobreza.

En el caso de los aspectos negativos del programa, los más significativos están relacionados con el monitoreo y el flujo del programa. Es decir que no existió un mecanismo de quejas para que las usuarias pudieran retroalimentar el funcionamiento y ejecución de los PTC. De igual forma la selección de las familias no fue realizada bajo criterios homogéneos, lo que propiciaba la corrupción del programa de asistencia social en clientelismo político. Así mismo el programa fue plantado como una estrategia de reducción de la pobreza en el corto y mediano plazo, sin embargo no fue definida la fase de salida del programa, no se especificaron los tiempos de promoción de las familias beneficiarias.

El Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IDIES) de la Universidad Rafael Landívar, también realizó una evaluación del programa Mifapro (Romero, Pineda & Ventura 2009). Reconociendo que los principales problemas fueron causados por la debilidad de las instituciones encargadas de realizar la selección de las beneficiarias. Además de advertir que la oferta y cobertura de los servicios de educación y salud no eran suficientes para el crecimiento que se persigue con las corresponsabilidades del programa.

### **3.1.5. Institucionalización de las políticas públicas en el Gobierno de Otto Pérez Molina**

Con el cambio de gobierno en el año 2012, se le dio continuidad a los PTC con el nombre de Mi Bono Seguro. La ejecución está a cargo del Ministerio de Desarrollo –MINDES-, (Acuerdo gubernativo 1-2012). Con esta medida se superó la falta de institucionalización formal que tuvo el programa en el período de gobierno anterior.

- **Mi Bono Seguro**

De acuerdo con el MINDES, el objetivo general del programa es: “Contribuir a mejorar el capital humano en las familias en condiciones de pobreza y pobreza extrema con niñas y niños de 0 hasta 15 años y mujeres embarazadas y/o en período de lactancia, a través de las Transferencias Monetarias Condicionadas que promueven el acceso a servicios de salud y educación, con participación activa de las mujeres” y establece como objetivos específicos:

- Contribuir a proteger y promover a la población en situación de vulnerabilidad y pobreza, a través del acceso al derecho a la salud y educación.
- Empoderar capacidades en las madres usuarias del programa, como agentes de cambio que tienen un papel fundamental para el funcionamiento de la familia y la vida comunitaria para la ruptura del círculo intergeneracional de la pobreza. (Ministerio de Desarrollo Social, MINDES, 2013)

Las **corresponsabilidades** establecen que las familias deben cumplir con lo siguiente:

- Utilizar la transferencia monetaria únicamente para el bienestar de las familias
- Asistencia escolar de sus hijos (as) en un 90%
- Asistir puntualmente a las citas que les sean fijadas por el centro de salud correspondiente para sí y para sus hijos (as).
- Asistir a los procesos de información y consejería en temas de organización comunitaria, salud, nutrición e higiene.
- Proporcionar información veraz sobre el nivel socioeconómico de la familia para ser incluida en el registro integrado de usuarios del programa.

El programa además incluye las siguientes **modalidades**:

- El bono por discapacidad, que es una transferencia de Q150, otorgado a familias con niños (as) de 0 a 15 años con discapacidad física, psíquica y/o sensorial, para apoyar la atención y la inclusión a los servicios de salud y educación como una contribución al proceso de implementación de la Política Nacional en Discapacidad.

Aquí las familias son evaluadas por una trabajadora social y si cumple con todas las condiciones y corresponsabilidades, se le asigna el bono (si existe en la familia niños en edad escolar beneficiarios del programa el bono por discapacidad es adicional).

- El bono por estado de calamidad pública: usuarios del programa que viven en lugares que son declarados bajo alguno de los Estados de Excepción. No requieren corresponsabilidades y es asignado únicamente en caso de calamidad pública como un terremoto, inundaciones etc. donde la población ha sido afectada (este es un bono de asignación únicamente en caso de emergencia independientemente de que alguna familia ya sea beneficiaria del programa en otra de sus modalidades). (Ministerio de Desarrollo Social, MINDES, 2013)

## **Capítulo IV: PTC en Chisec, estudios de caso.**

Se realizaron dos estudios de caso que permitieron profundizar en el impacto de los PTC en las familias beneficiarias, ambos estudios fueron realizados en el Municipio de Chisec, ubicado en el departamento de Alta Verapaz.

Para contextualizar los estudios de caso realizados con mayor detalle, a continuación se expone una breve caracterización del municipio de Chisec.

### **4.1. Caracterización Chisec**

El Municipio de Chisec está ubicado en el departamento de Alta Verapaz, en la región norte de Guatemala. Según datos del INE (2011), el departamento de Alta Verapaz muestra la tasa más alta de pobreza total con el 89.6% a nivel nacional, de igual forma reporta la tasa más alta de pobreza extrema a nivel nacional, 46.7%. Por lo tanto, los niveles de pobreza del departamento fueron parte de los criterios para la selección del municipio.

Está ubicado en un pequeño valle de la Sierra de Chamá, al Sur del Río San Simón, a 14 kilómetros de la Franja Transversal del Norte. Con una geografía abundante en formaciones rocosas con cavernas que en el pasado fueron habitadas por población maya, dada la cercanía con la ciudad de Cancún (por esa razón a Chisec se le conoce como “Puerta al Mundo Maya”). La cabecera municipal de Chisec, está situada a una distancia de 76 kilómetros de la cabecera departamental (Cobán, Alta Verapaz) y 290 kilómetros de la ciudad capital sobre una carretera totalmente asfaltada.

El municipio de Chisec cuenta con un área de 1,994.56 kilómetros cuadrados, es el tercero más grande de Alta Verapaz. De la población, el 91% se reconoce como Q'eqchí y un 9% como no indígena o mestiza. El analfabetismo alcanza una cifra del 53% en niños de 7 años en adelante (Municipalidad de Chisec,

2011). De igual forma, el INE (2011), reporta que el 97.3% de la población del municipio se encuentra bajo la línea de pobreza total. En cuanto a los datos de pobreza extrema, Chisec ocupa el segundo lugar del departamento por detrás de Panzós, con el 65% de la población estas condiciones. Sin embargo, debido a un acercamiento previo con actores locales gracias a una investigación realizada para ONUmujeres, fue seleccionado Chisec como territorio para la selección de las familias.

#### 4.2. Datos generales de las familias estudiadas.

La muestra que se tomó para la fase cualitativa de ésta tesis fue de dos familias que integraron el programa “Mifapro” desde sus inicios, a continuación se expone un cuadro comparativo que facilita evidenciar las características de cada una de las familias abordadas para el estudio.

**Tabla 2. Datos generales de las familias entrevistadas en los estudios de caso.**

	Familia 1	Familia 2
Área de vivienda	Rural	Urbano
Número de integrantes	11	11
Año de ingreso a PTC	2008	2008
Año de salida de PTC	2011	Se mantiene
Cantidad de hijos	10	10
Número de niños menores de 15 años	1	5
NBI	1	2
Afiliadas al partido oficial	No	Sí
Tipo de familia	Monoparental	Monoparental

Fuente: elaboración propia con información obtenida de entrevistas a profundidad realizadas en Chisec en marzo 2015.

### 4.3. Los PTC como “apagafuegos” de los hogares.

Los hogares seleccionados para el estudio fueron seleccionados a través de un contacto local que durante la etapa de Mi Familia Progresá fungió como promotor para el municipio. Dentro de los parámetros de selección se exigió que ambas familias hubieran ingresado al programa durante la primera etapa del mismo a principios de 2008, sin importar su participación activa o inactiva de los programas en el momento de la entrevista. Así mismo, se solicitó que una de las familias fuera del casco urbano y otra del área rural, para poder contrastar las condiciones que dichas condiciones implican.

Dentro de lo que se observó en los hogares al ser visitados para el estudio, se encontró que las condiciones de vivienda e infraestructura son precarias en ambos casos, sin embargo, el hogar ubicado en el casco urbano del municipio presenta mejores condiciones en cuanto a la estructura de la vivienda. Así como más fácil acceso a los servicios de educación y de salud.

Bajo los lineamientos de necesidades básicas insatisfechas –NBI, la Familia 1 se encuentra en condiciones de pobreza debido a las condiciones de hacinamiento en las que viven y la Familia 2 se clasifica en condiciones de pobreza extrema debido a que viven en condiciones de hacinamiento y el material del piso es de tierra.

Concluidas las entrevistas y las visitas de observación a los hogares seleccionados se procesó la información para seleccionar las variables a evaluar en el modelo de regresión logística. A continuación se detallan elementos encontrados en la parte cualitativa del trabajo de campo.

En ambos estudios de caso surgió el tema de la **afiliación al partido oficial**, lo que demuestra un vínculo directo del partido oficial en la selección e implementación del programa. En el caso de la Familia 1, estuvo afiliada al

partido mientras fue beneficiaria, después del cambio de administración, se desligó del partido lo que implicó una desvinculación de los programas del siguiente ciclo de gobierno.

En cuanto a la Familia 2 el esposo estaba afiliado a la UNE, lo que facilitó el ingreso de su familia al programa. Sin embargo, cuando se dio la separación del matrimonio la señora se afilió al partido oficial para seguir recibiendo los beneficios del programa.

Los **costos invisibles** hacen referencia a aquellos costos en los que las familias beneficiarias se vieron obligadas a incurrir debido a las corresponsabilidades adquiridas, es decir que no estaban contemplados dentro del diseño de los programas, tales como pagos extra, gasto en transporte, costos de oportunidad, el tiempo invertido, etc. Por tanto, en ambos estudios de caso, fue observable la mención de costos de transporte para cumplir con las corresponsabilidades establecidas dentro del programa, así mismo ambos hogares reconocieron que el tiempo requerido para los días de pago o los días de revisión médica era de al menos 6 horas cada vez que acudían a cumplir con su corresponsabilidad.

*“Hasta seis horas de cola le tocaba hacer a uno cada día de pago... es mucho tiempo perdido...”*  
(Jefa de hogar 2, 2015)

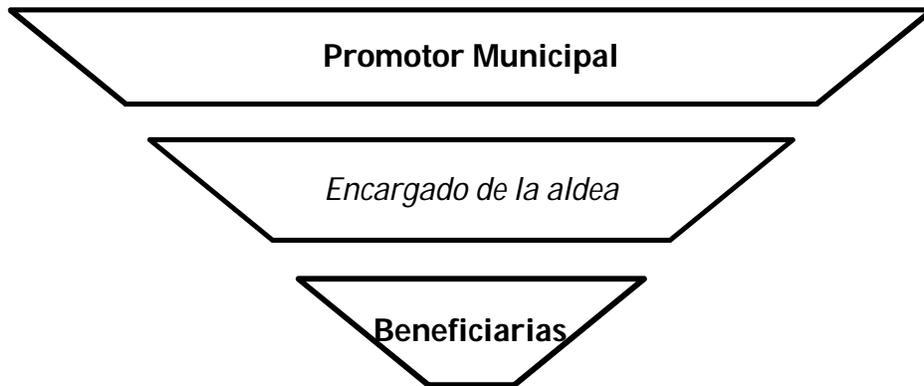
Así mismo, el diagrama 1 refleja el flujo de información. Dentro del organigrama del programa se consideraba un promotor municipal encargado de monitorear e informar a los beneficiarios de las fechas de pago y lugares de atención. Sin embargo, la familia que vive en lejos del casco urbano del municipio reportó cobros por parte de un organizador comunitario<sup>4</sup> que pretendía facilitar la logística del transporte y en algunos casos de alimentación. Utilizando la

---

<sup>4</sup> “...Y a veces la organizadora de la entrega pedía de 1 a 5 quetzales de “colaboración” para organización del carro, copias, comida, etc.” Explica la madre de familia entrevistada.

desinformación para sacar una ventaja económica que se traduce en un costo más para las beneficiarias.

Diagrama 1. Pirámide que representa el flujo de información expuesto en los estudios de caso.



Fuente: elaborada con la información obtenida en los estudios de caso realizados en Chisec en marzo de 2015.

En ambos estudios de caso, las jefas de hogar reconocieron que el tiempo que les tomaba ir a los días de pago podría utilizarse como tiempo en el día de mercado para poder vender el limitado excedente de los productos generados en autoconsumo dentro del hogar como granos, vegetales o animales. O bien para cumplir con las tareas reproductivas no remuneradas dentro del hogar.

A pesar de los costos invisibles y la desinformación, los beneficiarios reportaron recibir los **bonos en efectivo** estimados por el programa de forma bimensual regularmente, hasta el año 2011 en el que se empezó a volver irregular el pago. En el caso de la Familia 2 que continúa inscrita en los programas, reporta que los pagos han sido reducidos en cantidad de efectivo entregado y que los plazos de pago se han extendido de dos hasta cinco meses entre uno y otro.

Sin embargo, en ambos casos las familias reportan que el dinero es administrado por la jefa del hogar y que es un soporte para gastos operativos del

hogar, es decir que se utiliza principalmente para cubrir gastos de educación, útiles escolares y en los gastos de salud que afronta el hogar.

Las corresponsabilidades del programa se basan en atender con regularidad los servicios de educación y salud específicamente, ambos casos estudiados demostraron que el cumplimiento de la asistencia escolar y al centro de salud era un elemento fundamental para obtener el bono

*“Llevaba a los niños a la escuela para que me firmaran la cartilla, sin eso no daban nada” (Jefa de hogar<sup>5</sup>, 2015).*

En cuanto a la cobertura del sistema de educación, las familias entrevistadas no evidenciaron problema alguno, debido a que al menos escuelas de educación primaria se encontraban a distancias cercanas de sus viviendas para que los niños pudieran asistir. Sin embargo, en cuanto a la cobertura del sistema de salud ambos estudios de caso evidencian descontento, debido a la distancia a la que se encontraban de los centros de salud y la calidad del servicio prestado en éstos.

*“Las medicinas que dan en la receta (cuando dan receta), solo son caras y ni curan nada...”(Jefa de hogar 2, 2015)*

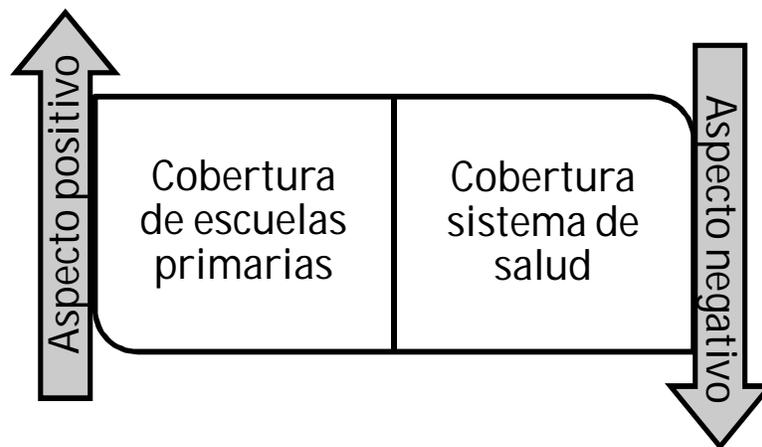
Así mismo ambas familias transmiten *desconfianza* en cuanto a la medicina tradicional recetada en los centros de salud, un elemento que podría estar relacionado con el precio de los medicamentos y la escasa atención en los centros de convergencia. La cobertura del sistema de salud es precaria, a pesar de la existencia de una figura institucional en la aldea como el centro de

---

<sup>5</sup> Debido a no solicitar el permiso para hacer explícitos los nombres de las entrevistadas, no se cita con el nombre.

convergencia no se encuentran completamente cubiertas las necesidades en salud. Lo que obliga a la familia a desplazarse hasta la cabecera municipal para poder ser atendidos. De nuevo se evidencian gastos en transporte, alimentación y tiempo que perjudican el bienestar de los integrantes del hogar.

Diagrama 2. Percepción de cobertura de servicios expuesta por los entrevistados en estudios de caso.



Fuente: elaboración propia con datos de estudios de caso realizados en Chisec en marzo 2015.

Al ser cuestionadas acerca de los cambios experimentados en sus familias a lo largo de los últimos dos periodos de gobierno en los que se han implementado los programas, ambos casos reconocen que poco o nada ha cambiado desde su perspectiva. Acusan algunos cambios en cuanto a la participación en los programas y en la cobertura y ejecución de los mismos pero no atribuyen cambios significativos.

En ambos estudios de caso, se reconoció a varios hogares monoparentales dentro de una misma vivienda<sup>6</sup>. Desde que el programa inició en 2008, los

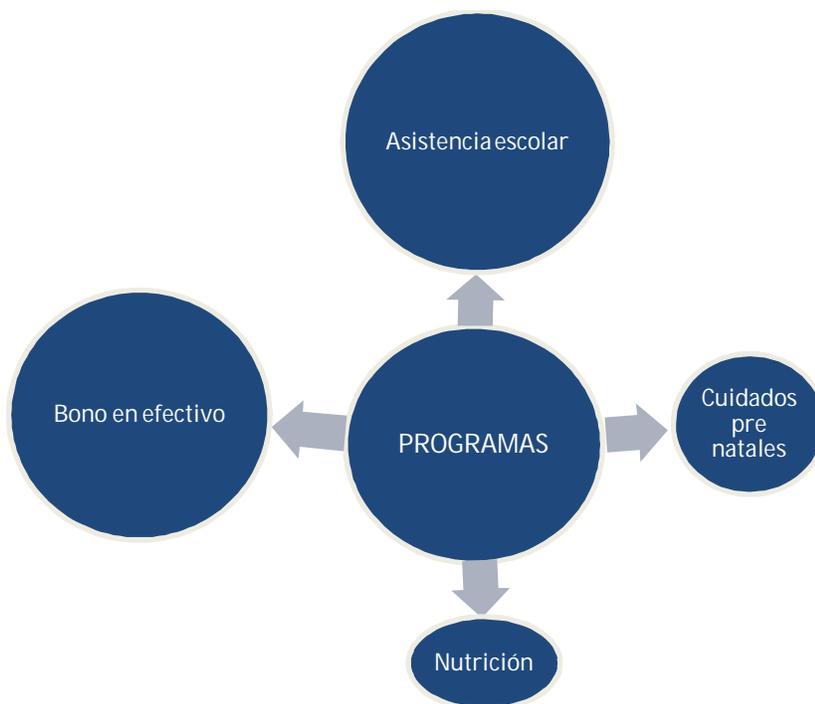
<sup>6</sup> El Instituto Nacional de Estadística-INE, reconoce los términos: estructura, vivienda y hogar. Que sirven para diferenciar a los hogares en las encuestas de condiciones de vida. Una estructura puede contener varias viviendas y una vivienda a su vez puede contener varios hogares. Las viviendas se diferencian porque tienen sus servicios de manera separada, mientras que un hogar se diferencia del otro por cocinar sus alimentos de forma separada a pesar de compartir servicios.

hogares reportan un crecimiento no solo a nivel de familia nuclear sino de familia extendida, nietos y esposos(as) se integran en una misma vivienda, generando hacinamiento en las viviendas. Así mismo, el 50% de los hijos que lograron obtener un título de educación media, fueron becados del programa en la primera etapa y gracias a la culminación de sus estudios pudieron optar a un trabajo dentro del mercado laboral formal. Sin embargo, sus trabajos asalariados no los desligan de las actividades agrícolas de autoconsumo del hogar.

*“Hace 8 años nació mi primera nieta. Mis hijas no están con maridos, una tiene dos hijos, tres hijas más tienen un hijo cada una...”* Comentario de la jefa de hogar entrevistada, que evidencia el concepto de familia extendida.

En el caso de los hijos que están en edad escolar, se mantienen en sus estudios, lo que evidencia que al menos en asistencia, el programa ha logrado su objetivo. Aunque resulta complicado evaluar la calidad de la educación que los niños reciben.

Diagrama 3. Principales líneas de acción y relevancia de los programas sociales según la percepción de las familias entrevistadas en estudios de caso.



Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de estudios de caso realizados en Chisec en marzo 2015.

Al final de la evaluación de los resultados de los estudios de caso, el diagrama 3 ejemplifica las principales ideas que se quedaron en el imaginario de las familias, dejando como principales líneas de acción la entrega del bono en efectivo y la asistencia de los niños a la escuela. En menor grado aparecen los cuidados y chequeos de las madres embarazadas y con muy poco grado de significancia la nutrición de los recién nacidos, éste último aspecto llama la atención ya que sin una buena nutrición el rendimiento escolar no es el óptimo, pero se entiende desde la perspectiva de no contar con los recursos necesarios para cubrir una dieta básica que permita nutrir a los niños adecuadamente.

## **Capítulo V: ¿PTC en busca del bienestar? Resultados del modelo de regresión logística.**

Con el objetivo de evaluar el impacto que los PTC tuvieron en el bienestar de los hogares beneficiarios, se abordaron los programas desde la perspectiva de los hogares beneficiarios y se complementó en el estudio de los hogares con un análisis basado en los datos a nivel nacional. De esta forma se logró capturar el aspecto cualitativo para reforzarlo con una base cuantitativa.

Los PTC fueron importados al país después de que países como Brasil y México reportaran procesos exitosos en sus diferentes programas de transferencias. El objetivo principal de los programas a nivel nacional fue el de reducir la pobreza extrema en un corto plazo. Sin embargo, a pesar de que se registra una reducción de la pobreza extrema en los datos a nivel general, se reporta también un retroceso en cuanto a la población no pobre.

Esto quiere decir que si Guatemala estuviera habitada por 100 personas, en el año 2006<sup>7</sup> estaban distribuidas de la siguiente manera: 15 pobres extremos, 36 pobres no extremos y 49 no pobres; pero después de implementados los primeros cuatro años de los programas en 2011<sup>8</sup>, la distribución cambia y se reporta que: 13 son pobres extremos, 41 son pobres no extremos y 46 califican como no pobres. Entonces, a pesar de la ligera reducción de la pobreza extrema, se evidencia un incremento de personas pobres no extremas y una reducción de personas no pobres. Esto evidencia que a pesar de la reducción de la pobreza extrema, los procesos paralelos a los programas no han sido los mejores para garantizar al resto de la población estabilidad en su estilo de vida.

En contraparte se puede decir que los PTC han contribuido a visualizar las necesidades insatisfechas de un sector de la población que se encontraba

---

<sup>7</sup> Revisar Anexo 5.

<sup>8</sup> Ídem.

excluido y abandonado. Los programas han logrado que se visibilice la necesidad de combatir la desigualdad y la exclusión a través de mecanismos más efectivos.

El acercamiento con las familias beneficiarias facilitó la elaboración de un modelo de bienestar que permitiera evaluar y predecir la probabilidad que un individuo tiene de alcanzar el bienestar como capacidad. Para lograr definir estadísticamente la variable de bienestar se tomó como punto de partida y variable eje a la pobreza. Debido a que se ha reconocido como el estadio anterior al bienestar y como una condicionante principal. De esta forma se tomaron en cuenta elementos visibles en los estudios de caso y presentes dentro de los programas, como el área donde está ubicada la vivienda, el acceso a educación, los años de escolaridad, el género, la edad, el trabajo, etc., todos estos elementos fueron evaluados en conjunto con los indicadores de pobreza a través de necesidades básicas insatisfechas. De esta forma, se logró ampliar el espectro de la definición de pobreza, para lograr encajar de mejor forma el modelo en las bases de datos de las ENCOVI.

Una vez definido el modelo de bienestar, se necesitó hacerlo más efectivo para la predicción. En esta etapa de ajuste se fueron evaluando las variables por grupos y se fueron excluyendo las que no eran significativas para el modelo o que se contenían dentro de otra variable más compleja. Fue así como se llegó al modelo final que lograba acertar arriba del 75% de las veces en la predicción. Para el modelo final se mantuvo la variable eje de pobreza y se utilizó la variable de NBI de hacinamiento, que resultó la más relevante de todas las variables de necesidades insatisfechas; la segunda variable de mayor peso dentro del modelo fue la de años de escolaridad y la tercera variable fue el área donde se encontraba la vivienda (rural o urbana).

Cabe resaltar que las tres variables que se ajustaron mejor a la predicción están estrechamente relacionadas al fenómeno de la pobreza y engloban muchas

otras variables que fueron excluidas. Por ejemplo, el hacinamiento es una condición que expresa la situación de pobreza a través de la falta de un espacio adecuado para vivir, la limitación del espacio para desarrollarse trasciende género y edad y afecta a todos los individuos que estén en dicha condición. Por otro lado los años de escolaridad reflejan otra carencia importante, por no decir la carencia más relevante. Sin educación los activos para la población excluida siguen siendo exclusivamente la tierra, a la cual hay poco y nulo acceso, y la fuerza laboral física. Cuando el grueso poblacional reporta como media cinco años de escolaridad, se entiende que las oportunidades para optar a un trabajo dentro del ámbito formal, o la dedicación a un oficio ajeno a la agricultura, son muy reducidas sino inviables. La variable años de escolaridad refleja entonces, un condicionante para la población excluida y pobre, la cobertura del sistema educativo se limita al nivel primario y en algunos casos se ofrece en condiciones precarias que no permiten a los individuos optar por vías distintas. Y es que es en eso en lo que radica el bienestar, en tener la capacidad para poder sortear los problemas que se presenten y en poder elegir formas y estilos de vida.

### **5.1. Marco referencial de variables para clasificación.**

Debido a que se utilizaron las bases de datos de ENCOVI 2006 y 2011 para la ejecución y desarrollo del modelo. Se seleccionaron variables que pudieran ser elaboradas y evaluadas en ambas bases de datos.

Como se comprobó en la información obtenida en los estudios de caso, las necesidades básicas de la población no se encuentran satisfechas, por lo que el primer paso fue elaborar las variables correspondientes a los 6 indicadores de NBI. Que son: vivienda, servicio sanitario, servicio de agua, hacinamiento, educación y precariedad ocupacional<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> La necesidad básica insatisfecha de precariedad ocupacional sucede cuando en un hogar existen más de 4 personas dependiendo de solo una persona trabajando por un salario.

Una vez elaborados las variables de clasificación de NBI, se escogieron variables que podrían influir de manera significativa en el modelo y que cumplieran con el requisito de ser en su mayoría de clasificación<sup>10</sup>, así fue como se seleccionaron las variables: área, sexo, edad, pobreza, trabaja y años de educación, para complementar el grupo referencial de variables que pudieran encajar en el modelo.

Como se puede observar, no todas las variables cumplían con el requisito de ser de clasificación, las había continuas como la edad o los años de educación, sin embargo fueron incluidas ya que podrían ser significativas como predictor dentro del modelo, el cual al ser ajustado iría descartando las variables que considere poco relevantes.

## 5.2. El modelo

Se utilizó un modelo de regresión logística multivariada para poder determinar la probabilidad que un individuo tenga de tener bienestar como una capacidad, la variable a evaluar en el modelo fue la variable de pobreza, que al ser definido como el estadio inferior al bienestar, nos permite un acercamiento ideal para ser utilizada como predictor.

La fórmula utilizada para el modelo fue:

$$P(\text{pobreza}) = \frac{1}{1 + e^{(\beta_0 + \beta_1 X_1 + \dots + \beta_p X_p)}}$$

En la que  $P$  es la probabilidad de ser pobre o de no tener bienestar en este caso y la fórmula explicita un logaritmo que evalúa cada uno de las variables integradas como predictores y a través del ajuste, que consiste en desarrollar el modelo con unas y otras variables lo que permite conocer cuáles son las variables que logran que el modelo acierte en más ocasiones.

---

<sup>10</sup> Una variable de clasificación es la que usualmente solo distingue dos opciones de respuesta, llamada comúnmente una variable "dumme" o de ceros y unos.

### 5.3. Proceso de ajuste.

Al iniciar con el proceso de ajuste, se utilizaron todas las variables del marco referencial, dejando como variable principal a pobreza, previamente transformada en una variable de ceros y unos. Luego del primer análisis se encontró que al integrar todas las variables de NBI más la edad, el sexo, trabajo y años de educación, el porcentaje de acierto del modelo era muy bajo. Lo que implicaba que existía colinialidad<sup>11</sup> entre algunas de las variables, por lo que se optó por agrupar las variables ordinales o continuas para mejorar el acierto del modelo.

Una de las variables que más significancia tuvo dentro del modelo fue la de años de educación que fue elaborada a partir de la cantidad de años que una persona cursa en su vida, el problema era cantidad posible de respuestas, que por ser una variable ordinal permitía que la respuesta fuera desde 0 hasta 23 años de estudio. Así que viendo la distribución de la variable y teniendo en cuenta el sistema educativo guatemalteco se agrupó la variable en tres categorías: 0 años de educación (sin educación), hasta 7 años de escolarización y más de entre 8 años de escolarización. Al ser reducida a 3 opciones de respuesta tuvo incluso mayor incidencia en el ajuste del modelo.

Se repitió el modelo con la variable agrupada. En este nuevo escenario la variable 'necesidad básica de hacinamiento' y la variable 'área' completan el trío de variables que permiten al modelo tener un buen ajuste.

---

<sup>11</sup> La colinialidad se da cuando una variable tiene relación directa con, puede ser debido a que una contenga a la otra o que interfiere debido a que utilizan los mismos datos para ser construidas. Por lo que para eliminar la colinialidad, una de las dos variables debe ser excluida del modelo.

**Tabla 3. Porcentaje de acierto del modelo, observando la variable bienestar, al ser ejecutado en la base de datos ENCOVI 2006 y 2011.**

Observado	Porcentaje acierto (2006)	Porcentaje acierto (2011)
Bienestar	79.5%	74.9%
Sin bienestar	73.8%	73.0%
Porcentaje global	76.8%	73.9%

Fuente: Elaboración propia con datos de ENCOVI 06 y 11.

Como nos muestra la tabla 3, con el escenario final de ajuste para el modelo se logra un acierto de casi el 80% para el año 2006 y de un 75% para el año 2011. Es decir que con los datos de ENCOVI 2006 el modelo predice correctamente si una persona tendrá bienestar como capacidad 8 de cada 10 veces. Mientras que con los datos de 2011, el modelo acierta 3 de cada 4 veces. Lo cual es lo generalmente aceptado para este tipo de modelos.

#### **5.4. Resultados del modelo y datos comparativos**

Uno de los objetivos específicos de este informe de tesis fue utilizar los datos para poder elaborar un análisis comparativo tomando a los datos del año 2006 como grupo de control, debido a que los datos de esa encuesta de condiciones de vida fueron tomados antes de que 'Mifapro' se implementara en 2008. Mientras que los datos del año 2011 sirvieron como grupo de tratamiento, ya que fueron recolectados después al finalizar los primeros cuatro años de los programas.

Algunos indicadores que fueron relevantes en la comparación se muestran a continuación.

**Tabla 4. Niveles de pobreza y sus porcentajes correspondientes para los años 2006 y 2011.**

Nivel de pobreza	2006 (%)	2011 (%)
Pobre extremo	15.22	13.3
Pobre no extremo	35.8	40.4
No pobre	48.98	46.3

Fuente: Elaboración propia con datos de ENCOVI 06 y 11.

En la tabla 4 se observa que después de 4 años de implementación de los PTC, se logra una leve reducción en los niveles de pobreza extrema, sin embargo, los niveles de pobreza no extrema suben hasta un 5%. Esto quiere decir que si bien los programas pudieron reducir la pobreza en el sector más bajo, hubo un retroceso en cuanto a personas que cayeron en condiciones de pobreza no extrema. Es decir, si consideramos a la población total como 100 personas, en 2011 al menos dos personas lograron salir de condiciones de extrema pobreza, mientras que tres personas que se encontraban en condiciones de no pobreza ahora figuran en el sector de pobre no extremo. Esto evidencia la inestabilidad socioeconómica del hogar y su poca capacidad para afrontar los riesgos sociales que privan a los hogares de obtener el bienestar como una capacidad.

Otra variable que fue evaluada dentro del modelo y que presentó niveles altos de significancia fue la de hacinamiento, así que se hizo una comparación en ambos grupos de datos para poder observar el comportamiento de forma individual. Y como se aprecia en la tabla 5, la variación de un grupo a otro es insignificante. Es decir que las familias continúan viviendo en situación de hacinamiento a pesar de los programas, si bien estos no estaban enfocados en mejorar las condiciones de vivienda, no se aprecia mejora significativa.

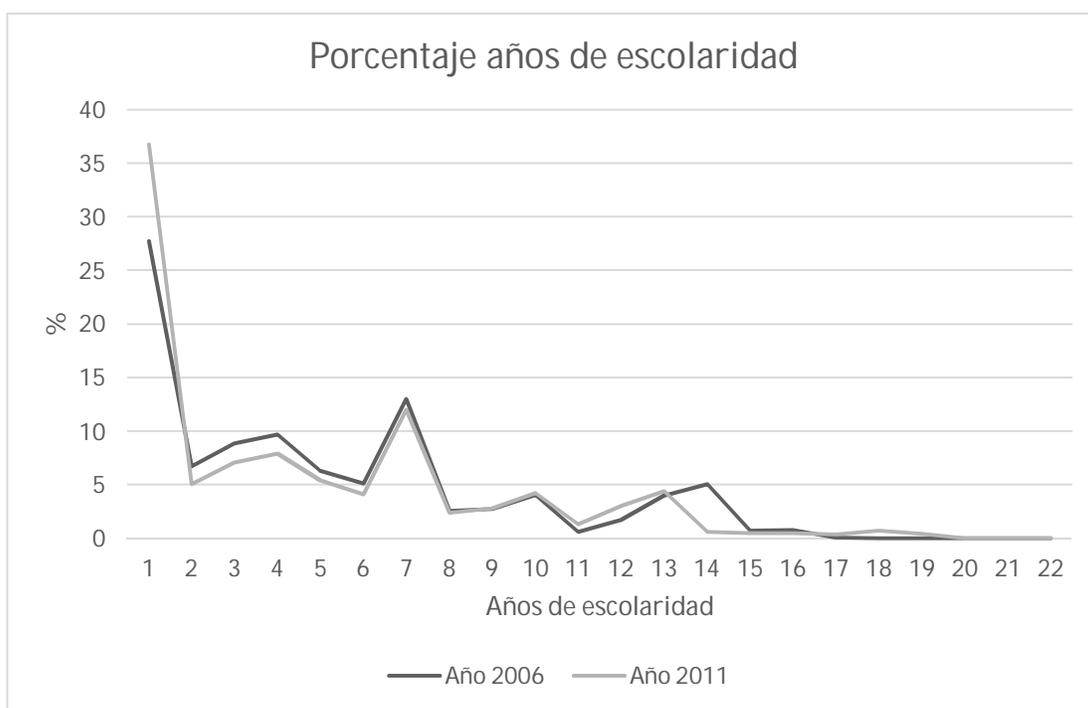
**Tabla 5. Porcentaje de hogares con necesidad básica insatisfecha de hacinamiento para 2006 y 2011.**

Condición	2006(%)	2011(%)
Sin hacinamiento	57.0	57.3
Con hacinamiento	43.0	42.7

Fuente: Elaboración propia con datos de ENCOVI 06 y 11.

Como ya se expuso en la explicación del proceso de ajuste del modelo, se agrupó la variable de años de educación en ambos grupos de datos, para facilitar su visualización y análisis, en el gráfico 1 se puede apreciar la distribución poblacional en porcentaje por cada año de estudio.

**Gráfico 1. Distribución del porcentaje de población y los años de escolaridad comparada entre 2006 y 2011.**



Fuente: elaboración propia con datos de Encovi 2006 y 2011

Es importante resaltar algunos aspectos de la distribución que muestra la Gráfica 1, primero el aumento de personas sin educación, ya que en el año 2006 estaba cerca del 30% pero para el año 2011 supera al 35%, lo que responde a

que dentro de la distribución se incluyeron a los menores de 7 años, debido a que al hacer la comparación de dos grupos con 5 años de temporalidad entre uno y otro, se escapaban un gran número de niños que ingresaron a la escuela en el intermedio de las encuestas. Así pues, ese incremento de más de 5% corresponde al crecimiento poblacional experimentado entre un grupo y otro. Sin embargo, el principal aspecto a resaltar de la gráfica es el incremento que se hace visible a partir de los 8 hasta los 13 años de escolaridad, a lo largo de ese tramo el porcentaje del año 2011 sobrepasa a lo reportado para 2006, lo que podría implicar que los programas tuvieron un impacto positivo en cuanto a la atención escolar, debido a que el programa garantizaba al menos 4 años de educación a niños menores de 15 años. Así mismo se observa que hubo un leve crecimiento en el porcentaje de personas que reportan años de estudio equivalentes a estudios universitarios, si bien estos datos impiden conocer si dichos estudios han sido concluidos, es muestra de que la mejora en atención escolar podría tener impactos positivos en la profesionalización.

Expuestas las variables utilizadas para ajustar el modelo de forma individual, la tabla 5 visibiliza la predicción del modelo con cada una de las opciones posibles dentro de las variables. Muestra a la población que vive en hacinamiento, que corresponde a una necesidad básica insatisfecha que mostró mayor significancia al ser evaluada dentro del modelo. Así pues podemos observar que luego se dividen entre la población urbana y rural, que fue la segunda variable que integró el modelo debido a las diferencias que se obtienen entre ambas categorías. Y para cada uno de las áreas urbana y rural, se subdivide la población entre las tres categorías definidas para la variable de años de escolaridad. El modelo entonces, hace una predicción para cada uno de éstas categorías estimando el bienestar y el no bienestar, representado en porcentajes para el año 2006 y 2011.

**Tabla 6. Predicciones del modelo de regresión condicionado por las variables de mayor significancia dentro del marco referencial. Estimaciones de bienestar para 2006 y 2011.**

Variables evaluadas en el modelo		Pronóstico	Año 2006	Año 2011	
En hacinamiento	Sin educación	Bienestar	21.8%	26.9%	
		Sin Bienestar	78.2%	73.1%	
	Urbana	Hasta 7 años de escolarización	Bienestar	38.8%	35.5%
			Sin Bienestar	61.2%	64.5%
		Más de 8 años de escolarización	Bienestar	76.8%	68.5%
			Sin Bienestar	23.2%	31.5%
	Rural	Sin educación	Bienestar	8.0%	11.1%
			Sin Bienestar	92.0%	88.9%
		Hasta 7 años de escolarización	Bienestar	16.5%	15.7%
			Sin Bienestar	83.5%	84.3%
	Más de 8 años de escolarización	Bienestar	50.7%	42.5%	
		Sin Bienestar	49.3%	57.5%	

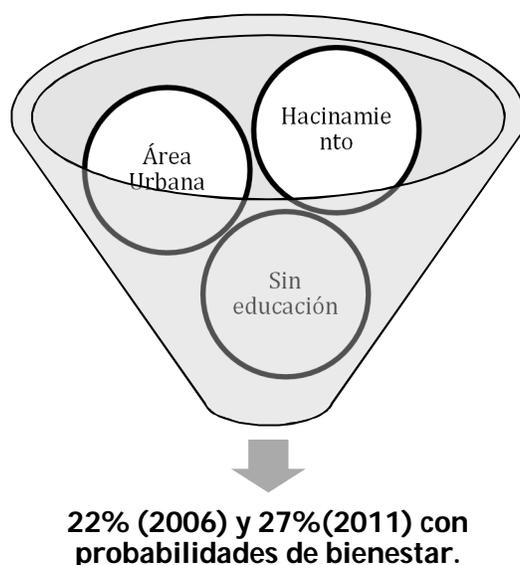
Los porcentajes se basan en las frecuencias observadas totales de cada subpoblación.

Fuente: Elaboración propia con datos de ENCOVI 06 y 11.

De la tabla 6 se observan los diversos porcentajes de personas que podrían tener bienestar sujeto a los diversos ramificaciones de las variables. Así pues se observan diversos escenarios o combinaciones de variables que predicen porcentajes con variaciones importantes si se compara con la predicción anterior a que se instauraran los PTC como una solución de corto plazo a la pobreza.

### 5.4.1. Escenario 1

**Gráfico 2. Representación de los resultados obtenidos en el primer escenario relevante del modelo, que vincula las variables: hacinamiento, área urbana y sin educación para predecir probabilidades de bienestar.**

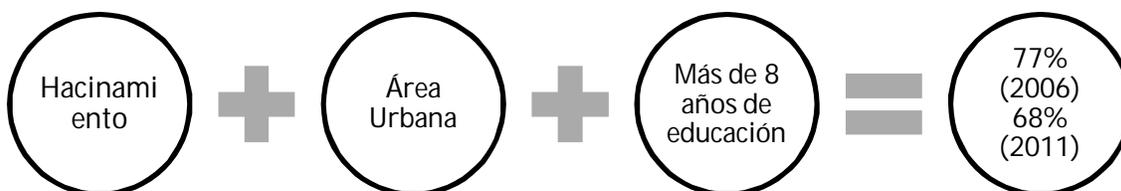


Fuente: elaboración propia con datos del modelo implementado en la ENCOVI 2006 y 2011.

En el primer escenario observable dentro de la tabla 4, se puede decir que es la población en la que los programas no tenían un impacto directo, debido que este grupo reporta no tener ningún año de escolaridad. Aun así se evaluó dentro del modelo y la posibilidad de bienestar para un individuo que habita en condiciones de hacinamiento en un área urbana aumentó un 5% para el año 2011, en comparación con el grupo de control (año 2006). Este leve impacto en el bienestar podría estar basado en que los hogares en áreas urbanas se vieron incluidos en el programa hasta finales del tercer año de implementación y que se centraron en la cobertura de madres embarazadas y cuidados de recién nacidos, así como en la entrega de bolsas de víveres. Lo que deja un impacto prácticamente nulo de los programas en éste primer escenario.

## 5.4.2. Escenario 2

**Gráfico 3. Representación gráfica de adición que utiliza las variables del escenario dos: hacinamiento, área urbana y más de 8 años de educación. Para mostrar resultados de predicción del modelo para 2006 y 2011.**

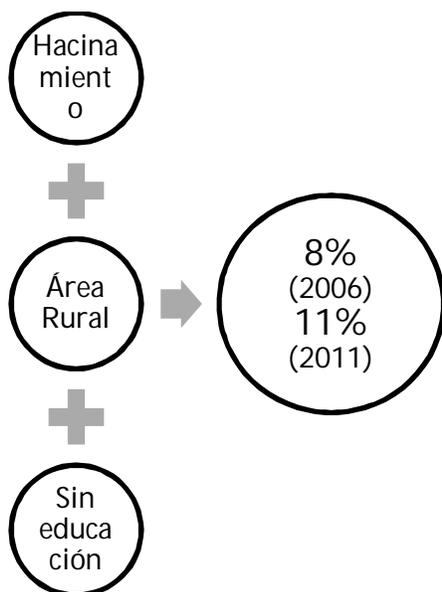


Fuente: elaboración propia con datos del modelo implementado en la ENCOVI 2006 y 2011.

Un segundo escenario observable nos muestra una reducción en las posibilidades del bienestar, es decir que en el grupo de control (año 2006) 8 de cada 10 personas (77%) del área urbana con más de ocho años de escolaridad tenían probabilidades de contar con bienestar a pesar de vivir en hogares hacinados. En comparación con el grupo de tratamiento (año 2011), 7 de cada 10 personas en las mismas condiciones (68%) lograrían tener acceso al bienestar. Esta cifra podría explicarse si se observa detenidamente el retroceso en pobreza general que expone la tabla 2, donde se evidencia que el grueso poblacional de pobre no extremo ha aumentado y las personas clasificadas en condiciones de 'No pobre' se han reducido hasta un 2%.

### 5.4.3. Escenario 3

**Gráfico 4. Representación de adición que utiliza las variables del escenario tres: hacinamiento, área rural y sin educación. Para mostrar resultados de predicción del modelo para 2006 y 2011.**

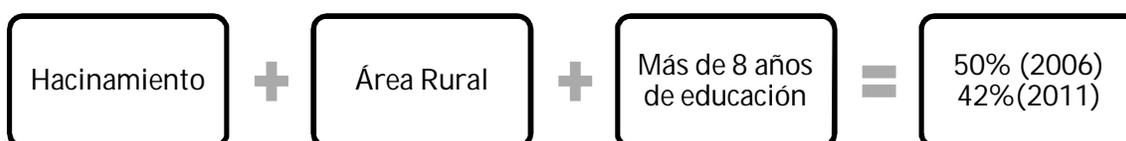


Fuente: elaboración propia con datos del modelo implementado en la ENCOVI 2006 y 2011.

El escenario 3 muestra los datos del sector rural y combina el hogar hacinado con cero años de escolaridad para predecir cifras de 8% en el año 2006 y 11% en el año 2011, cifras que denotan una situación de precariedad extrema, con una mejora poco representativa en el grupo de tratamiento. Se puede concluir que de las personas dentro de éste escenario, 1 de cada 10 personas en ambos grupos podrá optar al bienestar. Y si consideramos que el modelo predice adecuadamente el 75% de los casos, esa persona podría no existir dentro del escenario planteado.

#### 5.4.4. Escenario 4

**Gráfico 5. Representación de adición que utiliza las variables del escenario cuatro: hacinamiento, área rural y más de 8 años de educación. Para mostrar resultados de predicción del modelo para 2006 y 2011.**



Fuente: elaboración propia con datos del modelo implementado en la ENCOVI 2006 y 2011.

Podríamos inferir a partir de los lineamientos del programa, que el escenario 4 es el principal campo de acción de los PTC, debido a que el área rural del país fue la primera en ser tomada en cuenta dentro de los programas y porque toma en cuenta a las personas en condiciones de pobreza, y aun siendo el principal grupo de acción, el impacto de los programas no parece relevante. En el grupo de control correspondiente al año 2006, 1 de cada 2 personas con las condiciones planteadas podría optar al bienestar, sin embargo en el grupo de tratamiento (año 2011) se observa una reducción, debido a que 4 de cada 10 personas tienen probabilidades de bienestar. Lo que evidencia un retroceso de probabilidades que a su vez transmite el impacto poco relevante de los programas en el bienestar de las personas.

Los resultados obtenidos de esta investigación, evidenciaron que a pesar de que los programas fueron diseñados para una reducción de la pobreza en corto plazo y generar capital humano que permitiera generar mejores oportunidades para las familias beneficiarias, existe un bajo nivel de impacto de los programas

en la reducción de la pobreza, esto podría estar relacionado a que no han logrado cumplir con sus objetivos y su impacto ha sido poco significativo. De igual forma, se establece que sí existe una relación directa de las variables incluidas en el modelo de bienestar con la reducción de la pobreza, sin embargo no se repercute significativamente en éstas variables.

## Conclusiones

- Los PTC surgen como una respuesta al fallido intento de las políticas neoliberales en los gobiernos de América Latina que desarticulaban a los Estados en cuanto a cobertura de sectores sociales en riesgo. Es así como el principal objetivo de los programas radica en hacer llegar servicios a poblaciones excluidas para reducir niveles de pobreza y mejorar las condiciones de vida de los hogares beneficiarios.
- A pesar de tener un impacto muy bajo en las estadísticas de pobreza a nivel macro, los PTC se perciben como una ayuda necesaria para los hogares en condiciones de pobreza y pobreza extrema, funcionando como un paliativo en la cotidianidad de supervivencia.
- El nivel de impacto de los programas de transferencias condicionadas en el bienestar de los hogares beneficiarios es muy bajo, se concluye esto después de los resultados obtenidos con el modelo de regresión multivariada. A pesar que existe una mejora en los datos de pobreza extrema con una reducción del 2% a cuatro años desde la implementación de los PTC, el impacto es insuficiente para lograr el objetivo principal de los mismos.
- Realizado el análisis comparativo de los datos obtenidos en el grupo de control (2006) y de tratamiento (2011), se concluye que la variación de los datos es poco relevante y no llega a ser una mejora significativa. Sin embargo, al realizarse las estimaciones de bienestar según el modelo elaborado, los datos se ven condicionados en mayor medida por el área

en la que se ubica el hogar y los años de escolaridad que los individuos han logrado cursar.

- Al evaluar la correlación existente entre las variables elaboradas dentro del marco referencial y la pobreza, se concluye que existe una alta correlación entre cada una de las variables elegidas y el fenómeno de la pobreza. Esto evidencia que cada una de las variables expuestas es un factor determinante y que por lo tanto está directamente ligado a las condiciones de pobreza en la que se encuentran los hogares. Siendo las variables con mayor incidencia, el área (urbana o rural), los años de escolaridad, el género y la necesidad básica insatisfecha de hacinamiento.
- Desde la percepción de los hogares beneficiarios los programas son necesarios debido a que les ayudan a sobrevivir. No obstante, reconocen que las condiciones son precarias y que los programas no son la herramienta principal para mejorar las condiciones de pobreza en las que viven, pero visualizan el programa como una ayuda necesaria para sobrevivir. A pesar de los inconvenientes relacionados con afiliación política, recargo de tareas e irregularidades en la entrega del bono en efectivo; los programas representan, para los hogares beneficiarios, un aliciente a las condiciones precarias en las que se desarrollan.
- Los programas de transferencias condicionadas han demostrado ser ineficientes como intento para la reducción significativa de la pobreza, sin embargo, las condiciones en las que se han desarrollado no han favorecido a mejorar el impacto esperado en las familias beneficiarias. En un país como Guatemala en el que el Estado es ineficaz para poder garantizar los servicios mínimos a toda la población, no es posible esperar que las políticas de asistencia social cumplan sus objetivos si los mismos están ligados a las falencias del Estado.

## Recomendaciones

- Los esfuerzos del Estado deben estar enfocados en la reducción de la brecha de desigualdad en la sociedad guatemalteca, pero no deben basarse únicamente en PTC, deben generarse políticas públicas orientadas al crecimiento y desarrollo de las personas, que permitan obtener bienestar como una capacidad.
- Para mejorar el impacto que los PTC tienen en las familias beneficiarias, es necesario mejorar la cobertura y la calidad de los servicios, además de descentralizar el financiamiento para mejorar los mecanismos de control sobre cada uno de los procesos del programa y retroalimentación a nivel local.
- Es necesario que los programas cuenten con un mejor respaldo a nivel institucional y de servicios, para poder cumplir de forma más efectiva sus objetivos. Debido a que los objetivos del programa superan la capacidad y calidad de la estructura de servicios sobre los cuales deben desarrollarse los programas
- Para hacer más efectivas las PTC, se deben generar mejores mecanismos de control y de promoción. Así mismo, se deben implementar programas paralelos a los PTC que faciliten el monitoreo y la

evaluación de los beneficiarios, a la vez que ellos obtienen conocimientos afines a sus necesidades para mejorar sus condiciones de vida.

- Para lograr una reducción significativa de las estadísticas de pobreza a nivel macro, los esfuerzos deben ir enfocados a una mejora de condiciones de vida para la familia, a través de ofrecer mejores servicios, incentivar la tecnificación del trabajo, reducir la informalidad económica, facilitar acceso a vivienda y tierra.

## Bibliografía

### Bibliográficas:

- Banco Mundial (2003). *La pobreza en Guatemala*. Banco Mundial. Departamento de Desarrollo Humano. Departamento de Reducción de Pobreza y Gestión Económica. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Informe N° 24221-GU
- Carr, S. (2003). *Poverty and psychology: an introduction*. S. Carr y T. Sloan (Eds.). New York, NY: kluver academia/Plenum.
- CEPAL, NU. (2001). *El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina*.
- Dakduk, S., González, M. & Malavé, J. (2010). Percepciones acerca de los pobres y la pobreza: una revisión. *Revista Latinoamericana de Psicología*, vol. 42.
- Giddens, Anthony. (1999). *Sociología*. Sin ed. Madrid: Alianza.
- Hillmann, Karl-Heinz. (2005). *Diccionario Enciclopédico de Sociología*. Barcelona: Herder. Pp. 219 y 283.
- Majone, Giandomenico. (2005). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. Fondo de cultura económica. México: segunda reimpresión 2005.
- Martínez Franzoni, J. (2008). *¿Arañando bienestar? Trabajo remunerado, protección social y familias en América Central*. Buenos Aires: CLACSO.
- Ochaeta, R. (2010). *Rendición de cuentas en la inversión social: ganando transparencia y disminuyendo la pobreza*. Policy brief -Acción Ciudadana. Primera Edición. Guatemala: Acción Ciudadana.

- Pérez, J., Etxezarreta, E. & Guridi, L. (2008). ¿De qué hablamos cuando hablamos de economía social y solidaria? Conceptos y nociones afines. Edición (sin ed). Bilbao.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1997). *Informe de Desarrollo Humano 1997*. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa.
- Razzeto, L. (2000). Economía de la solidaridad y mercado democrática. Edición (sin ed).
- Romero, W, et al. (2010). II Seminario Internacional de Política Social. Transferencias Monetarias Condicionadas como estrategia para la reducción de la pobreza 'lecciones aprendidas en América Latina'. Guatemala: Serviprensa, S.A. Pp. 115-124.
- Romero, W. (2010). Estrategias de reducción de la pobreza en Guatemala, 1985-2009. PNUD-2010. Edición (sin Ed). Guatemala: Serviprensa.
- Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República (1996). Plan Nacional de Desarrollo 1997-2001. Guatemala: Presidencia de la República.
- Sen, Amartya. (1999). Desarrollo y libertad. Barcelona, España: Editorial Planeta, S.A.
- Spicker, Paul (2009). Definiciones de Pobreza: doce grupos de significados. En: Paul Spicker, Sonia Alvarez Leguizamón y David Gordon (eds.) (2009). *Pobreza: un glosario internacional*. Buenos Aires: CLACSO-CROP. 320 p. Traducción: Pedro Marcelo Ibarra y Sonia Álvarez Leguizamón.
- Urizar Cabrera, A. (2011). Causas sociológicas del clientelismo en el programa de transferencias monetarias condicionadas 'Mi familia progresa. 1ra Edición. Guatemala: USAC.
- Weber, M. (1944). Economía y Sociedad. Esbozo de Sociología Comprensiva. Fondo de Cultura Económica. Primera Edición en Español. México,D.F.

En línea:

- Barba, C. (2009). Los estudios sobre la pobreza en América Latina. Revista mexicana de sociología 71, núm. especial. En red, disponible en: [www.ejournal.unam.mx/rms/2009-5/RMS009000502.pdf](http://www.ejournal.unam.mx/rms/2009-5/RMS009000502.pdf)
- BID. (2011). Los Programas de Transferencias Condicionadas con pueblos indígenas de América Latina un marco conceptual. (Sin ed.) En red disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36622497>
- INE. (2011). Mapas de pobreza rural en Guatemala, resumen ejecutivo. (Sin ed.) En red, disponible en: <http://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/01/10/ifRRpEnf0cjUfRZGhyXD7RQjf7EQH2Er.pdf>
- Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (2001). *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales: la pobreza y el pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales*. Declaración aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales el 4 de Mayo de 2001. 25º período de sesiones. Ginebra, 23 de abril a 11 de mayo de 2001. E/C.12/2001/10. Recuperado el 11 7 de enero del 2010 de [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043c1256a450044f331/e2a09b7dd45155d3c1256a53004078d1/\\$FILE/G0142014.doc](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043c1256a450044f331/e2a09b7dd45155d3c1256a53004078d1/$FILE/G0142014.doc).
- Romero, W., Pineda, I. & Ventura, E. (2009). Expandiendo oportunidades para grupos vulnerables en Guatemala-IDIES. (Sin ed.) En red disponible en <https://www.url.edu.gt/PortalURL/Archivos/56/Archivos/banco-mundial-expandiendo-oportunidades-grupos-vulnerables-20090730.pdf>;
- SEGEPLAN. (2009). II Informe de Gobierno. En red, disponible en: [www.segeplan.gob.gt/downloads/informe\\_presidencial.pdf](http://www.segeplan.gob.gt/downloads/informe_presidencial.pdf)
- SEGEPLAN. (2009). II Informe de Gobierno. En red, disponible en: [www.segeplan.gob.gt/downloads/informe\\_presidencial.pdf](http://www.segeplan.gob.gt/downloads/informe_presidencial.pdf)

## **Anexos**

### **Anexo 1. Instrumento de entrevista.**

#### Guía de entrevista a profundidad #1

##### I. Datos Generales

1. Fecha de inicio de la entrevista:
2. Departamento:
3. Municipio:
4. Aldea o lugar poblado:
5. Fecha de conclusión de la entrevista:

III. DATOS PERSONALES									
A. INFORMACION GENERAL - Informante: el jefe (a) del hogar									
Identificador de personas	Nombre	Apellido	1. Sexo	2. Años cumplidos	3. Estado civil o conyugal actual	4. ¿Alguien es la relación de parentesco que tienen con usted jefe del hogar (darse el nombre del jefe de hogar)?	5. ¿A qué grupo étnico pertenece?	6. ¿Sabe (a) leer y escribir en un idioma propio?	7. ¿Sabe (a) leer y escribir en español?
	En la primera fila coloque los datos del jefe de hogar.		1. Hombre 2. Mujer	1. Casado 2. Unido 3. Separado 4. Divorciado 5. Huérfano 6. Soltero	1. Jefe del hogar 2. Esposo/a 3. Hija/o 4. Hija/o 5. Hija/o 6. Hija/o 7. Hija/o 8. Hija/o 9. Hija/o 10. Hija/o 11. Hija/o 12. Hija/o	1. Kicheo 2. Mamí 3. B'akapanse 4. Chuj 5. Guatemalteco 6. Guatemalteco 7. Guatemalteco 8. Guatemalteco 9. Guatemalteco 10. Guatemalteco 11. Guatemalteco 12. Guatemalteco	1. Sí 2. No	1. Sí 2. No	1. Sí 2. No
CP	1	2	3	4	5	6	7	8	9
1									
2									
3									
4									
5									
6									
7									
8									
9									
10									
11									
12									

### III. Preguntas abiertas.

Gracias por facilitarme los datos generales de los integrantes de su hogar.

Ahora por favor, podría ayudarme respondiendo las siguientes preguntas:

1. ¿En qué año ingresó al programa?
2. ¿Está usted afiliada al partido UNE o PATRIOTA?
3. ¿Cómo es un día de entrega de bono para usted?
4. ¿Qué representa para usted ir a recibir el bono?
5. ¿Usted lleva a los niños a la escuela?
6. ¿Dónde está el centro de salud más cercano y cómo se transporta a él?
7. ¿Qué gastos le implica ir hasta el centro de salud y el lugar donde entregan el dinero?
8. ¿Qué piensa de los programas?
9. ¿A lo largo de los años que ha estado en el programa, ha cambiado algo?
10. ¿Ha crecido su familia en los últimos 8 años?
11. ¿Sus hijos continúan estudiando? En caso de no hacerlo, ¿Qué hacen?

## Anexo 2. Instrumento para guía de observación.

### Guía de observación # 1

Fecha:

Número de estudio de caso:

I. ¿Cuál es el material predominante en las paredes?

1. Madera

2. Block

3. Lámina metálica

\_\_\_\_\_

4. Adobe

5. Bajareque o palos

6. Cartón o plástico

7. Otros

II. ¿Cuántos cuartos le es posible ver?

\_\_\_\_\_

III. ¿Cuál es el material predominante en el piso?

1. Piso de granito

2. Piso cerámico

3. Torta de cemento

\_\_\_\_\_

4. Madera

5. Piso laminado

6. Tierra

7. Otro

IV. ¿Cuál es el material predominante en el techo?

1. Concreto

2. Lámina metálica
3. Teja \_\_\_\_\_
4. Paja o palma
5. Madera
6. Plástico.
7. Otros

V. ¿Los miembros de la casa que puede observar tienen calzado?

1. Si \_\_\_\_\_
2. No.
3. No todos

VI. Observaciones:

Por favor anote cualquier dato relevante que pueda observar en el hogar, referente a la limpieza, higiene o salud de los integrantes del hogar.

### **Anexo 3. Sintaxis de SPSS para elaboración de variables dicotómicas y**

#### **ajuste de modelo.**

GET

STATA FILE='C:\Users\Diegote\Downloads\NBI\_ENCOVI011\_COMP.dta'.

RECODE NB\_N (1 thru 2 = 1) ( 3= 0) into pobreza.

ADD VALUE LABELS pobreza

1 'Pobreza'

0 'No pobreza'.

VARIABLE LABELS pobreza 'Pobreza si o no'.

VARIABLE LEVEL pobreza (nominal).

Formats pobreza (f2.0).

execute.

RECODE AÑOSEDU (0=0) (1 thru 10 = 1) ( 8 thru 25=2) into AÑOSEDUagrupados.

ADD VALUE LABELS AÑOSEDUagrupados

0 'Sin educación'

1 'Hasta 7 años de escolarización'

2 'Más de 8 años de escolarización'.

VARIABLE LABELS AÑOSEDUagrupados 'Años educación agrupados'.

VARIABLE LEVEL AÑOSEDUagrupados (nominal).

Formats AÑOSEDUagrupados (f2.0).

execute.

```
NOMREG pobreza (BASE=1 ORDER=ASCENDING) BY nbiss nbiagua nbihac nbicviv trabaja PPA02
  AÑOSEDUagrupados
  /CRITERIA CIN(95) DELTA(0) MXITER(100) MXSTEP(5) CHKSEP(20) LCONVERGE(0)
PCONVERGE(0.000001)
  SINGULAR(0.00000001)
  /MODEL
  /STEPWISE=PIN(.05) POUT(0.1) MINEFFECT(0) RULE(SINGLE) ENTRYMETHOD(LR)
REMOVALMETHOD(LR)
  /INTERCEPT=INCLUDE
  /PRINT=FIT PARAMETER SUMMARY LRT CPS STEP MFI.
```

```
NOMREG pobreza (BASE=1 ORDER=ASCENDING) BY PPA02 AÑOSEDUagrupados nbiss nbiagua
nbitrab nbihac AREA
  /CRITERIA CIN(95) DELTA(0) MXITER(100) MXSTEP(5) CHKSEP(20) LCONVERGE(0)
PCONVERGE(0.000001)
  SINGULAR(0.00000001)
  /MODEL
  /STEPWISE=PIN(.05) POUT(0.1) MINEFFECT(0) RULE(SINGLE) ENTRYMETHOD(LR)
REMOVALMETHOD(LR)
  /INTERCEPT=INCLUDE
  /PRINT=CLASSTABLE FIT PARAMETER SUMMARY LRT CPS STEP MFI.
```

```
RECODE P04A11A (1 thru 24 = 1) ( 29 thru 30= 0) into indigena.
ADD VALUE LABELS indigena
1 'Indígena'
0 'No indígena'.
VARIABLE LABELS indigena 'Indígena si o no'.
VARIABLE LEVEL indigena (nominal).
Formats indigena (f2.0).
execute.
```

```
NOMREG pobreza (BASE=1 ORDER=ASCENDING) BY PPA02 AÑOSEDUagrupados nbiss nbiagua
nbitrab nbihac AREA indigena
  /CRITERIA CIN(95) DELTA(0) MXITER(100) MXSTEP(5) CHKSEP(20) LCONVERGE(0)
PCONVERGE(0.000001)
  SINGULAR(0.00000001)
  /MODEL
  /STEPWISE=PIN(.05) POUT(0.1) MINEFFECT(0) RULE(SINGLE) ENTRYMETHOD(LR)
REMOVALMETHOD(LR)
  /INTERCEPT=INCLUDE
  /PRINT=CLASSTABLE FIT PARAMETER SUMMARY LRT CPS STEP MFI.
```

```
NOMREG pobreza (BASE=1 ORDER=ASCENDING) BY PPA02 AÑOSEDUagrupados nbiss nbiagua
nbitrab nbihac indigena
  /CRITERIA CIN(95) DELTA(0) MXITER(100) MXSTEP(5) CHKSEP(20) LCONVERGE(0)
PCONVERGE(0.000001)
  SINGULAR(0.00000001)
  /MODEL
  /STEPWISE=PIN(.05) POUT(0.1) MINEFFECT(0) RULE(SINGLE) ENTRYMETHOD(LR)
REMOVALMETHOD(LR)
  /INTERCEPT=INCLUDE
```

/PRINT=CLASSTABLE FIT PARAMETER SUMMARY LRT CPS STEP MFI.

NOMREG pobreza (BASE=1 ORDER=ASCENDING) BY AÑOSEDUagrupados nbihac AREA  
/CRITERIA CIN(95) DELTA(0) MXITER(100) MXSTEP(5) CHKSEP(20) LCONVERGE(0)  
PCONVERGE(0.000001)  
SINGULAR(0.00000001)  
/MODEL  
/STEPWISE=PIN(.05) POUT(0.1) MINEFFECT(0) RULE(SINGLE) ENTRYMETHOD(LR)  
REMOVALMETHOD(LR)  
/INTERCEPT=INCLUDE  
/PRINT=CLASSTABLE FIT PARAMETER SUMMARY LRT CPS STEP MFI.

RECODE PPA03 (0 thru 13 = 1) ( 14 thru 29= 2) ( 30 thru 64= 3) (65 thru 150= 4) into edadagrupada.  
ADD VALUE LABELS edadagrupada  
1 'Menores de 14'  
2 'Jóvenes, entre 14 y 29'  
3 'Adultos, 30 a 64'  
4 'Mayores, más de 65'.  
VARIABLE LABELS edadagrupada 'edad agrupada'.  
VARIABLE LEVEL edadagrupada (nominal).  
Formats edadagrupada (f2.0).  
execute.

RECODE PPA03 (0 thru 13 = 1) (14 thru 150= 0) into edadagrupada2.  
ADD VALUE LABELS edadagrupada2  
1 'Menores de 14'  
0 'Más de 14'.  
VARIABLE LABELS edadagrupada2 'edad agrupada'.  
VARIABLE LEVEL edadagrupada2 (nominal).  
Formats edadagrupada2 (f2.0).  
execute.

RECODE nbied (1 = 1) ( 0= 0) (missing=0) into nbied2.  
ADD VALUE LABELS nbied2  
1 'NBS'  
0 'NBI'.  
VARIABLE LABELS nbied2 'Necesidades básicas educativas satisfechas'.  
VARIABLE LEVEL nbied2 (nominal).  
Formats nbied2 (f2.0).  
execute.

NOMREG pobreza (BASE=1 ORDER=ASCENDING) BY AÑOSEDUagrupados nbitrab nbihac AREA  
/CRITERIA CIN(95) DELTA(0) MXITER(100) MXSTEP(5) CHKSEP(20) LCONVERGE(0)  
PCONVERGE(0.000001)  
SINGULAR(0.00000001)  
/MODEL  
/STEPWISE=PIN(.05) POUT(0.1) MINEFFECT(0) RULE(SINGLE) ENTRYMETHOD(LR)  
REMOVALMETHOD(LR)  
/INTERCEPT=INCLUDE  
/PRINT=CLASSTABLE FIT PARAMETER SUMMARY LRT CPS STEP MFI.

NOMREG pobreza (BASE=LAST ORDER=ASCENDING) BY AÑOSEDUagrupados indigena nbihac

```

/CRITERIA CIN(95) DELTA(0) MXITER(100) MXSTEP(5) CHKSEP(20) LCONVERGE(0)
PCONVERGE(0.000001) SINGULAR(0.00000001)
/MODEL
/STEPWISE=PIN(.05) POUT(0.1) MINEFFECT(0) RULE(SINGLE) ENTRYMETHOD(LR)
REMOVALMETHOD(LR)
/INTERCEPT=INCLUDE
/PRINT=CELLPROB PARAMETER SUMMARY LRT CPS STEP MFI.

```

```

NOMREG pobreza (BASE=LAST ORDER=ASCENDING) BY AÑOSU agrupados AREA nbihac
/CRITERIA CIN(95) DELTA(0) MXITER(100) MXSTEP(5) CHKSEP(20) LCONVERGE(0)
PCONVERGE(0.000001) SINGULAR(0.00000001)
/MODEL
/STEPWISE=PIN(.05) POUT(0.1) MINEFFECT(0) RULE(SINGLE) ENTRYMETHOD(LR)
REMOVALMETHOD(LR)
/INTERCEPT=INCLUDE
/PRINT= CLASSTABLE FIT CELLPROB PARAMETER SUMMARY LRT CPS STEP MFI.

```

#### Anexo 4. Cuadros de estimación de parámetros.

Estimaciones de los parámetros							Intervalos	
Pobresión <sup>a</sup>	B	Error tp	Vál	g	Sg	Exp(B)	95% para Exp(B)	
							Límite inferior	Límite superior
Npobres	Intercepto	-3.08	.008	1054801	1	.000		
	[A CSEDU agrupados=1]	-1.76	.008	39195100	1	.000	.169	.168
	[A CSEDU agrupados=1]	-1.37	.008	2023444	1	.000	.252	.251
	[A CSEDU agrupados=2]	0			0			
	[AREA=1]	1.08	.001	70020190	1	.000	2.948	2.940
	[AREA=2]	0			0			
	[nbihac=1]	1.76	.001	173415428	1	.000	5.769	5.774
	[nbihac=1]	0			0			

a La categoría de referencia es Pobreza

b El paso por cero es el de la categoría que es el no pobre

Estimaciones de los parámetros							Heteroscedasticidad	
Riesgo <sup>a</sup>	B	Error tp	Vad	g	Sg	Exp(E)	SE para Exp(E)	
							Límite inferior	Límite superior
Npobre	102	.004	57.81	1	.000			
[A]CEDUa	-247	.004	4157896	1	.000	.084	.084	.085
[A]CEDUa	-1684	.004	20493604	1	.000	.191	.190	.193
[A]CEDUa	0			0				
[AREA-1]	1167	.002	55801683	1	.000	.322	.322	.322
[AREA-2]	0			0				
[liraac-1]	198	.002	14986073	1	.000	.717	.7134	.7180
[liraac-1]	0			0				

a) La categoría de personas pobres

b) Separación de las variables que se excluyen

## Anexo 5. Datos de pobreza según ENCOVI 2006 y 2011.

### Datos ENCOVI 2006

	Freq	%	Cum
Pobre extremo	1,976,604	15.22	15.22
Pobre no extremo	4,649,287	35.8	51.02
No pobre	6,361,937	48.98	100

### Datos ENCOVI 2011

	Freq	%	Cum
Pobreza Extrema	1951724	13.3	13.3
Pobreza No Extrema	5909914	40.4	53.7
No Pobreza	6774849	46.3	100.0

## Anexo 6. Sintaxis de elaboración de NBI en formato para STATA.

```
***Encovi 2006
***Elaboración de NBI
***base de personas y vivienda
```

```
clear
```

```

set mem      500m
set more    off

cd "C:\Users\eamorataya\Documents\IDIES_ERICK\ENCOVI 2006\Datos\STATA"
use "01_Vivienda_ENC06.dta", clear

***Limpieza de la base

drop        if PPD04A==2

****      Calidad de la vivienda

gen         nbicviv=0
replace     nbicviv=1 if AREA==1 & (P01A02==5 | P01A02==6 | P01A02==98)
replace     nbicviv=1 if AREA==1 & (P01A02==1 | P01A02==2 | P01A02==3 |
P01A02==4 | P01A02==7) & P01A03==3
replace     nbicviv=1 if AREA==2 & (P01A02==4 | P01A02==5 | P01A02==6 |
P01A02==98) & P01A03==3
la def      nbicviv 0"NBS" 1"NBI"
la val      nbicviv nbicviv
la var      nbicviv "NBI: calidad de la vivienda"

****      Hacinamiento

gen         pxdor=0
replace     pxdor=   PPB04/P01D01

gen         nbihac=0
replace     nbihac=1 if pxdor>3
la def      nbihac 0"NBS" 1"NBI"
la val      nbihac nbihac
la var      nbihac "NBI: hacinamiento"

****      Origen y abastecimiento de agua

gen         nbiagua=0
replace     nbiagua=1 if (P01D06==3 | P01D06==4 | P01D06==5 | P01D06==6
| P01D06==7 | P01D06==98) & AREA==1
replace     nbiagua=1 if (P01D06==5 | P01D06==6 | P01D06==7 |
P01D06==98) & AREA==2
la def      nbiagua 0"NBS" 1"NBI"
la val      nbiagua nbiagua
la var      nbiagua "NBI: Acceso a agua"

****      Acceso a servicio sanitario

gen         nbiss=0
replace     nbiss=1 if P01A05B==2 & (P01D16==3 | P01D16==4 | P01D16==5)
& AREA==1
replace     nbiss=1 if P01A05B==2 & P01D16==5 & AREA==2
la def      nbiss 0"NBS" 1"NBI"
la val      nbiss nbiss
la var      nbiss "NBI: servicio sanitario"

sort        NUM_HOG

save        "NBI_ENCOVI006_hogares.dta", replace

```

```

use      "03_Base_de_Personas_ENC06.dta",clear

gen      numero=1

by NUM_HOG, sort: egen per_hog=sum(numero)

***      Atención escolar

gen      n712_educaas=1 if (PPA03>=7 & PPA03<=12) & AREA==1 &
P06B05==1
gen      n712_educaab=1 if (PPA03>=7 & PPA03<=12) & AREA==1 &
P06B05==2
replace  n712_educaab=1 if (PPA03>=7 & PPA03<=12) & AREA==1 &
P06B22==2

gen      n710_educaas=1 if (PPA03>=7 & PPA03<=10) & AREA==2 &
P06B05==1
gen      n710_educaab=1 if (PPA03>=7 & PPA03<=10) & AREA==2 &
P06B22==2
replace  n712_educaab=1 if (PPA03>=7 & PPA03<=10) & AREA==1 &
P06B22==2

by      NUM_HOG, sort: egen no_nedu712as=sum(n712_educaas)
by      NUM_HOG, sort: egen no_nedu712ab=sum(n712_educaab)
replace no_nedu712as=1 if no_nedu712as>1 & no_nedu712as<100
replace no_nedu712ab=1 if no_nedu712ab>1 & no_nedu712ab<100

by      NUM_HOG, sort: egen no_nedu710as=sum(n710_educaas)
by      NUM_HOG, sort: egen no_nedu710ab=sum(n710_educaab)
replace no_nedu710as=1 if no_nedu710as>1 & no_nedu710as<100
replace no_nedu710ab=1 if no_nedu710ab>1 & no_nedu710ab<100

gen      nbied=.
replace  nbied=0 if no_nedu712as==1
replace  nbied=0 if no_nedu710as==1
replace  nbied=1 if no_nedu712ab==1
replace  nbied=1 if no_nedu710ab==1
la def  nbied 0"NBS" 1"NBI"
la val  nbied nbied
la var  nbied "NBI: educacion"

****      Precariedad ocupacional

gen      ram_act=.
replace  ram_act=1 if P10B03B>=1 & P10B03B<=4
replace  ram_act=2 if P10B03B>=5 & P10B03B<=9
replace  ram_act=3 if P10B03B>=10 & P10B03B<=34
replace  ram_act=4 if P10B03B==35
replace  ram_act=5 if P10B03B>=36 & P10B03B<=39
replace  ram_act=6 if P10B03B>=40 & P10B03B<=44
replace  ram_act=7 if P10B03B>=45 & P10B03B<=48
replace  ram_act=8 if P10B03B>=49 & P10B03B<=54
replace  ram_act=9 if P10B03B>=55 & P10B03B<=57
replace  ram_act=10 if P10B03B>=58 & P10B03B<=63
replace  ram_act=11 if P10B03B>=64 & P10B03B<=67

```

```

replace      ram_act=12 if P10B03B==68
replace      ram_act=13 if P10B03B>=69 & P10B03B<=76
replace      ram_act=14 if P10B03B>=77 & P10B03B<=82
replace      ram_act=15 if P10B03B>=83 & P10B03B<=84
replace      ram_act=16 if P10B03B==85
replace      ram_act=17 if P10B03B>=86 & P10B03B<=89
replace      ram_act=18 if P10B03B>=90 & P10B03B<=93
replace      ram_act=19 if P10B03B>=94 & P10B03B<=96
replace      ram_act=20 if P10B03B>=97 & P10B03B<=98
replace      ram_act=21 if P10B03B==99
la var      ram_act "Rama de actividad laboral"
la def      ram_act 1"Agrícola" 2"Explotación de minas" 3"Industrias
manufactureras" 4"suministro de electricidad, gas,vapor y AC" ///
5"Suministro de agua" 6"Construcción" 7"Comercio al por
mayor y por menor" 8"transporte y almacenamiento" ///
9"Actividades de alojamiento y de servicio de comidas"
10"Información y comunicaciones" 11"Actividades financieras y de
seguros" ///
12"Actividades inmobiliarias" 13"Actividades profesionales,
científicas y técnicas" 14"Actividades de servicios administrativos y
de apoyo" ///
15"Administración pública y defensa" 16"Enseñanza"
17"Actividades de atención de la salud humana" ///
18"Actividades artísticas, de entretenimiento y
recreativas" 19"Otras actividades de servicios" 20"Actividades de los
hogares como empleadores" ///
21"Actividades de organizaciones y organos
extraterritoriales"
la val      ram_act ram_act

gen         rama_1=.
replace     rama_1=1 if ram_act==1
replace     rama_1=2 if ram_act==2 | ram_act==3 | ram_act==4 |
ram_act==5
replace     rama_1=3 if ram_act==6
replace     rama_1=4 if ram_act==7 | ram_act==8 | ram_act==9
replace     rama_1=5 if ram_act==10
replace     rama_1=6 if ram_act==11
replace     rama_1=7 if ram_act==12
replace     rama_1=8 if ram_act==13 | ram_act==14
replace     rama_1=9 if ram_act==15 | ram_act==16 | ram_act==17
replace     rama_1=10 if ram_act==18 | ram_act==19 | ram_act==20 |
ram_act==21
la def      rama_1 1"Agricola" 2"Industria" 3"Cosntruccion" 4"Comercio"
5"Informacion y comunicaciones" 6"Actividades financieras" ///
7"Actividades inmoviliarias" 8"Actividades profecioanles"
9"Actividades adminsitracion publica y defensa" ///
10 "Otras actividades de servicio"
la val      rama_1 rama_1
la var      rama_1 "Rama de actividad"

gen         rama=.
replace     rama=1 if rama_1==1
replace     rama=2 if rama_1==2
replace     rama=3 if rama_1==4

```

```

replace   rama=4 if rama_1==5 | rama_1==6 | rama_1==7 | rama_1==8 |
rama_1==9 | rama_1==10
replace   rama=5 if rama_1==3
la var    rama "Grupos de actividades laborales"
la def    rama 1"Agrícola" 2"Industria" 3"Comercio" 4"Servicios"
5"Otros"
la val    rama rama

gen       educa_jh1=.
replace   educa_jh1=0 if PPA05==1 & (P06B25A==1 | P06B25A==2 |
P06B25A==3 | P06B25A==4 | P06B25A==5 | P06B25A==6)
replace   educa_jh1=1 if PPA05==1 & P06B25A==0

by NUM_HOG, sort: egen educa_jh=sum(educa_jh1)
la def    educa_jh 0"SI" 1"NO"
la val    educa_jh educa_jh
la var    educa_jh "Educacion del jefe de hogar"

gen       trabaja=1
replace   trabaja=0 if rama==1 | rama==2 | rama==3 | rama==4 |
rama==5
la def    trabaja 0"Si" 1"No"
la val    trabaja trabaja
la var    trabaja "Trabaja"

by NUM_HOG, sort: egen nprabaja=sum(trabaja)

gen       rtnt=per_hog/nprabaja
replace   rtnt=0 if rtnt==.

gen       petra=1
replace   petra=0 if rtnt>=0 & rtnt<=4
la def    petra 0"No" 1"Si"
la val    petra petra
la var    petra "Personas que trabajan"

gen       nbitrab=0
replace   nbitrab=1 if trabaja==1 & educa_jh==1
la def    nbitrab 0"NBS" 1"NBI"
la val    nbitrab nbitrab
la var    nbitrab "NBI: precariedad ocupacional"

sort     NUM_HOG

sort     NUM_HOG
merge    NUM_HOG using "NBI_ENCOVI006_hogares.dta"

save "NBI_ENCOVI006_COMP.dta",replace

```