

La Expansión de las Transferencias no Contributivas en Uruguay en los Últimos Años¹

Por Verónica Amarante y Andrea Vigorito

I. Introducción

Durante la primera mitad del siglo XX, Uruguay logró consagrar un sistema institucionalizado de políticas sociales universalistas en el campo educativo, laboral y de salud, que implicó la cobertura de gran parte de la población (Filgueira, 1994). En el campo de la protección social se consolidó un sistema de prestaciones basado en los vínculos de tipo contributivo, orientado a proteger principalmente a los trabajadores del sector formal y, a través de ellos, a sus familias, y que otorgaba un reemplazo salarial adecuado para estos trabajadores en la etapa de retiro. En el plano no contributivo, en 1919 se creó el programa de pensiones por vejez e invalidez, orientado a los mayores de 70 años en condiciones de vulnerabilidad social. A partir de 1942 entró en vigencia un régimen de Asignaciones Familiares contributivas, consistente en un programa que otorgaba transferencias monetarias mensuales destinadas a trabajadores formales con menores a cargo.

El sistema de pensiones uruguayo, incluyendo el componente no contributivo, logró la cobertura casi universal de los adultos mayores, en parte gracias a la laxitud de los requerimientos para la recepción de beneficios contributivos. Se fue generando un fuerte déficit en el sistema de seguridad social, que se agudizó cuando, en 1989, mediante un plebiscito, las pensiones contributivas pasaron a indexarse en base al incremento pasado del índice medio de salarios. En un contexto de descenso de la inflación, se generó una fuerte revalorización de estas prestaciones. Al mismo tiempo, el gasto en pasividades representaba más del 90 por ciento del destino de las transferencias públicas de ingreso.

Durante la década de 1990, el proceso de apertura que vivió el país, generó una fuerte reestructuración intersectorial de la economía y aumentos en la tasa de desempleo. La orientación del sistema de protección social hacia los adultos mayores contribuyó a generar un fuerte desbalance de ingresos intergeneracional, lo cual se manifiesta en la elevada incidencia de la pobreza en los hogares con menores de 18 en relación a los hogares integrados por adultos mayores.

En un contexto regional desfavorable, la economía uruguaya comenzó un proceso recesivo en 1999, que culminó con una severa crisis económica en 2002. La caída de la actividad económica se tradujo en altísimos niveles de desempleo y un fuerte descenso del ingreso real de los hogares. Los diferenciales intergeneracionales en los riesgos antes mencionados se vieron significativamente agudizados, pero el gobierno no tomó medidas específicas para paliar el fuerte deterioro del ingreso de los hogares, salvo la protección de los ajustes fiscales de algunos programas alimentarios y de transferencias. Algo más tarde, en 2004, se expandió el programa Asignaciones Familiares hacia aquellos hogares que tuviesen un ingreso menor a tres salarios mínimos nacionales, con independencia de su situación contributiva. Sin embargo, debido al escaso monto que implicaba la transferencia en ese momento, este cambio no implicó diferencias significativas en el bienestar de los hogares.

En esos años Uruguay, un país alto desarrollo humano y —en el contexto latinoamericano— bajos niveles de desigualdad y pobreza, vio deteriorarse significativamente sus indicadores sociales. Entre 2001 y 2003 el ingreso real de los hogares cayó casi 25 por ciento y la incidencia de la pobreza pasó de 25 a 40 por ciento de la población total (gráfica 1, panel a). La desigualdad, que venía experimentando una tendencia creciente desde mediados de los noventa, se mantuvo en niveles elevados (el índice de Gini alcanzaba 0.45 en 2002, mientras que a principios de los noventa rondaba en 0.41) (gráfica 1, panel b).

Hacia fines de 2003 el país retomó la senda del crecimiento económico. En los años posteriores se verificó una sostenida expansión de la economía, al impulso del significativo aumento de la demanda internacional de materias primas. Los niveles de pobreza recién comenzaron a reducirse en 2005 y, por primera vez en 15 años, se verificó un descenso en el índice de Gini por tres años consecutivos a partir de 2008. Así, en 2010 la pobreza descendió a 19,5 por ciento y el índice de Gini a 0.42.

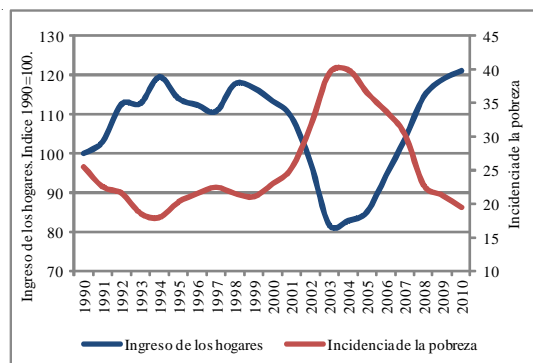
Entre la aguda crisis económica de 2002 y los más alentadores indicadores sociales de 2009, se produjeron cambios relevantes en la matriz de protección social del país. La coalición de centro-izquierda Frente Amplio inició su administración en marzo de 2005 impulsando una serie de medidas de corte redistributivo. Todo ello ocurrió en un contexto de sostenido crecimiento económico

Gráfica 1

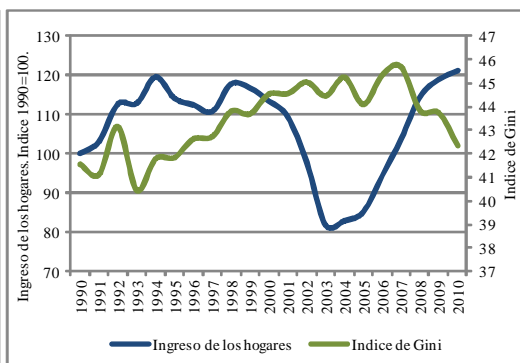
Evolución de los Ingresos, la Desigualdad y la Pobreza en Uruguay. Línea INE (2006)

Localidades de 5000 Habitantes y Más

a) Ingresos y pobreza



b) Ingresos y desigualdad



Fuente: Elaborado en base a Encuestas Continuas de Hogares del INE.

a partir de 2004, que sin duda resultó determinante para la mejora de los indicadores sociales. A continuación se analizan las políticas directamente dirigidas a la población en situación de pobreza en el período reciente, y específicamente los programas de transferencias monetarias y sus impactos.

II. Del PANES al Plan del Equidad

Entre abril de 2005 y diciembre de 2007 fue implementado el Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES), un programa orientado a mejorar los ingresos y las condiciones de vida de los hogares beneficiarios en el corto plazo y proveerlos de herramientas para su mejor inserción social. Desde sus inicios se anunció como un plan temporal, de dos años de duración, pero aún así significó un quiebre importante en el modelo contributivo y estratificado que estructuraba a la protección social. El plan se componía de un conjunto de intervenciones, que incluían transferencias (Ingreso Ciudadano —transferencia de renta— y Tarjeta Alimentaria —monto de dinero proporcionado a través de una tarjeta magnética para la compra de productos alimenticios y de higiene), programas de corte educativo y de reinserción social (Rutas de Salida, alfabetización de adultos), de apoyo habitacional y de inserción laboral temporaria (Trabajo por Uruguay).

El PANES estaba orientado al 20 por ciento inferior de los hogares bajo la línea de pobreza, estimado en el 8 por ciento de la población. Se trató de un objetivo modesto si se considera que en 2005, año de implementación del programa, la pobreza abarcaba a 36,5 por ciento de la población.

Al mismo tiempo que se lanzaba el PANES, se inauguraba una institución encargada de su puesta en marcha, el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). Esto implicó un cambio muy importante en la configuración institucional de las responsabilidades relacionadas con la protección social, ya que el nuevo ministerio pasó a coordinar el conjunto de prestaciones sociales estatales, tomando un rol que hasta el momento estaba sin ocupar, en un contexto de alta dispersión y poca coordinación de las iniciativas sociales. Para la puesta en marcha del PANES, el recién creado ministerio debió apoyarse en la institucionalidad del

Banco de Previsión Social (BPS). Este organismo, encargado de la seguridad social en el país, posee sedes en todo el territorio y una importante fortaleza en aspectos administrativos, lo que viabilizó la puesta en marcha del programa y el pago de las transferencias. Resultó de vital importancia su experiencia en el pago de transferencias monetarias, ya que son los encargados de la administración de las Asignaciones Familiares contributivas, así como de otras importantes prestaciones sociales (entre ellas, el seguro de desempleo y las pensiones no contributivas).

El BPS tuvo a su cargo la generación de bases de datos de solicitantes del PANES y el pago del Ingreso Ciudadano. Por otro lado, el MIDES solicitó asistencia técnica a la Universidad de la República para determinar el mecanismo de selección de beneficiarios, diseñar el formulario de relevamiento de datos, realizar la primera fase del trabajo de campo para la identificación de los beneficiarios del programa, relevar los programas sociales existentes, y diseñar e implementar la evaluación de impacto del programa (Amarante y Vigorito, 2012).

Los hogares podían postularse para ingresar en el PANES a través de dos mecanismos: por un lado, los empadronadores del MIDES visitaron las zonas que presentaban serias carencias de infraestructura y eran consideradas de un nivel socioeconómico muy bajo; por otro lado, se abrió un registro de postulantes para quienes voluntariamente desearan inscribirse. En primer lugar se verificaba que el ingreso de los hogares se situase por debajo de un umbral de 70 U\$S per cápita, para lo cual se utilizaban las declaraciones realizadas por los hogares y la información proveniente de las historias laborales (trabajadores formales) y de prestaciones contributivas del BPS.

En la práctica, muy pocos hogares fueron rechazados por ingresos. Una vez que se verificaba el cumplimiento de la condición de ingresos, se estimaba un puntaje de selección en base a un conjunto de variables que reflejaban características y activos del hogar. Los diversos análisis realizados muestran que el PANES logró alcanzar a su población objetivo, presentando bajos errores de inclusión y exclusión (Banco Mundial, 2007).

La casi totalidad de los hogares seleccionados, recibió la transferencia monetaria, es decir, el Ingreso Ciudadano, un 80 por ciento obtuvo la Tarjeta Alimentaria y alrededor del 20 por ciento pasó por los programas Rutas de Salida y Trabajo por Uruguay.

A cambio de la recepción del Ingreso Ciudadano se exigían algunas contrapartidas, tales como matricular a los niños de 6 a 14 al sistema educativo y realizar controles de salud.² Sin embargo, la verificación de las contraprestaciones enfrentó diversas dificultades, fundamentalmente de orden interinstitucional, por lo que al finalizar el PANES, las autoridades del MIDES reconocieron públicamente que no se había podido realizar estos controles.

Durante la vigencia del PANES, el sistema de Asignaciones Familiares continuó existiendo en su vertiente contributiva y no contributiva. En muchos casos, el acceso al PANES facilitó el acceso a la Asignación Familiar. La recepción de ambas prestaciones era compatible e, incluso, en el cómputo del ingreso del hogar para determinar el ingreso al programa, no se consideraba el monto de las asignaciones familiares y de la pensión a la vejez.

En el período de vigencia del PANES (2005-2007) el gobierno, en su búsqueda de alcanzar mayor coordinación de las acciones sociales, inauguró un Consejo Nacional de Políticas Sociales, conducido por el MIDES. Este Consejo, integrado por las instituciones estatales centrales que operan en el campo social, tuvo a su cargo la formulación del conjunto de políticas a implementarse luego de la finalización del PANES, que se conocen como Plan de Equidad, así como la conducción de su implementación (Midaglia y Vigorito, 2011).

El Plan de Equidad se concibió como una estrategia pública de reducción de la pobreza y desigualdad social, de carácter estructural o permanente. Se trata de un plan abarcativo, que incluye entre el conjunto de reformas sociales, la reforma tributaria y la reforma del sistema de salud, que fueron implementadas en el último quinquenio. En lo que sigue, nos concentramos en el componente de transferencias monetarias del Plan.

Estas transferencias se organizan en torno a la reformulación del viejo sistema de Asignaciones Familiares. Las intervenciones complementarias fundamentales del Plan abarcan transferencias alimentarias (se mantuvo la Tarjeta Alimentaria del desmantelado PANES); expansión de la cobertura de servicios de primera infancia (Centros de Atención a la Infancia y la Familia –CAIF), ampliación de las pensiones no contributivas a la vejez bajando la edad exigida, así como una serie de programas sociales relativamente nuevos, de cobertura limitada. Entre estos nuevos programas sociales se cuentan los que promueven la reinserción laboral (microemprendimientos, cooperativas sociales; empleo transitorio) y los que buscan la reinserción educativa de los jóvenes y/o mejoramiento del rendimiento escolar así como la alfabetización de adultos.

La prestación monetaria se respaldó en Asignaciones Familiares, que, como ya se señaló, consistía básicamente en un sistema de transferencias principalmente orientado hacia trabajadores formales con menores a cargo, al cual se le

añadió en 2004 un componente no contributivo. Su normativa se reformuló con la finalidad de ajustarlo a los propósitos del Plan y atender a la población de los hogares vulnerables socio-económicamente. Para ello, se mantuvieron las Asignaciones Familiares contributivas tal como estaban hasta ese momento, en términos de montos transferidos (entre 8 U\$S y 16 U\$S por niño, dependiendo del ingreso del hogar) y condiciones de elegibilidad.

Las Asignaciones Familiares del Plan de Equidad se dirigen a la población menor de 18 años considerada vulnerable, según una nueva prueba de verificación de medios elaborada por la Universidad de la República (Amarante et al, 2008) e implementada por el Banco de Previsión Social. Al igual que en el PANES, se combina también con un umbral de ingresos que en la práctica se verifica considerando el ingreso laboral formal proveniente de las historias laborales y las prestaciones de la seguridad social. En enero de 2008, momento de finalización del PANES, aquellos hogares que estaban inscriptos en el PANES (beneficiarios y solicitantes no aceptados) pasaron directamente al nuevo sistema de Asignaciones Familiares si su condición socioeconómica no superaba el nuevo umbral establecido. Hacia abril de 2008 se abrieron las inscripciones para el resto de los hogares.

El régimen anterior de Asignaciones Familiares no contributivas desapareció gradualmente y se promovió que los antiguos beneficiarios de este sistema solicitaran la nueva Asignación Familiar del Plan de Equidad, pues los montos transferidos a través de esta nueva prestación eran significativamente mayores. El monto de la transferencia es diferencial y escalonado según la edad y el nivel educativo cursado. A fines de 2011, los niños de 0 a 5 y los escolares que cursaban enseñanza primaria, recibían el equivalente a 43 dólares mensuales —\$U 866 y los adolescentes inscriptos en la enseñanza media, recibían 18 dólares mensuales adicionales 365 \$U), aproximadamente 63 dólares— \$U 1350 en total. Este monto por beneficiario varía de acuerdo a la composición del hogar y se ajusta en base una escala de equivalencia. En función de esos parámetros se determina una transferencia global al hogar, que si bien no cuenta con un tope superior, difícilmente supera el valor del salario mínimo nacional, el cual se ubicaba en 360 U\$S mensuales en 2012 .

El valor de la prestación se ajusta semestralmente según el Índice de Precios al Consumo (IPC) con el objetivo de mantener su poder adquisitivo. La meta de cobertura del Plan de Equidad, en particular de las AFAM fue cubrir a los niños que pertenecían a hogares en el primer quintil de ingresos en 2008 (estimados en 300 mil) y a la totalidad de niños en condiciones de pobreza (estimados en 500 mil) a fines del 2009 (Plan de Equidad, 2007), lo que equivalía a cubrir a todos los niños residentes en hogares bajo la línea de pobreza en ese momento. Esta población representaba aproximadamente 45 por ciento de los menores de 18 años que habitan en el país.

La cobertura efectiva de Asignaciones Familiares Plan de Equidad se presenta en el cuadro 1. Mientras tanto, el programa de Tarjeta Alimentaria sufrió pocos cambios. Esta prestación se mantuvo luego de la finalización

del PANES, expandiéndola a los antiguos beneficiarios de la canasta alimentaria del Instituto de Alimentación, sin que se abriera un sistema de postulación al nuevo programa. La implementación del PANES y el Plan de Equidad han cambiado la configuración de la red de protección social en Uruguay. La proporción de hogares que reciben prestaciones no contributivas se ha incrementado notablemente en relación al pasado (gráfica 2). El PANES en su momento, y las actuales AFAM del Plan de Equidad tienen una alta incidencia en los deciles inferiores de ingresos (gráfica 3).

Cuadro 1
Número de Niños Beneficiarios de Asignaciones Familiares

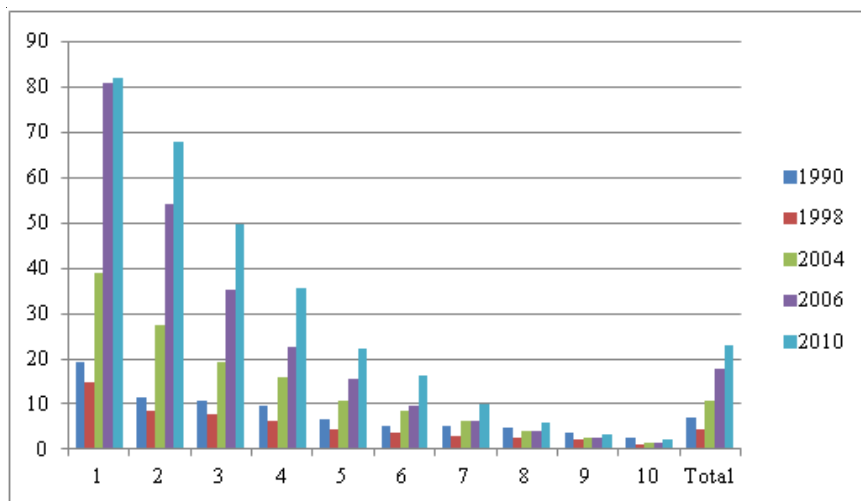
	2006	2007	2008	2009	2010
Contributiva/hogar menores recursos (*)	544,820	553,151	293,830	198,091	168,532
Plan de Equidad	0	0	274,512	363,814	401,644
Total	544,820	553,151	568,342	561,905	570,176

(*) Este programa dejó de existir en 2009.

Fuente: BPS (2011).

Gráfica 2

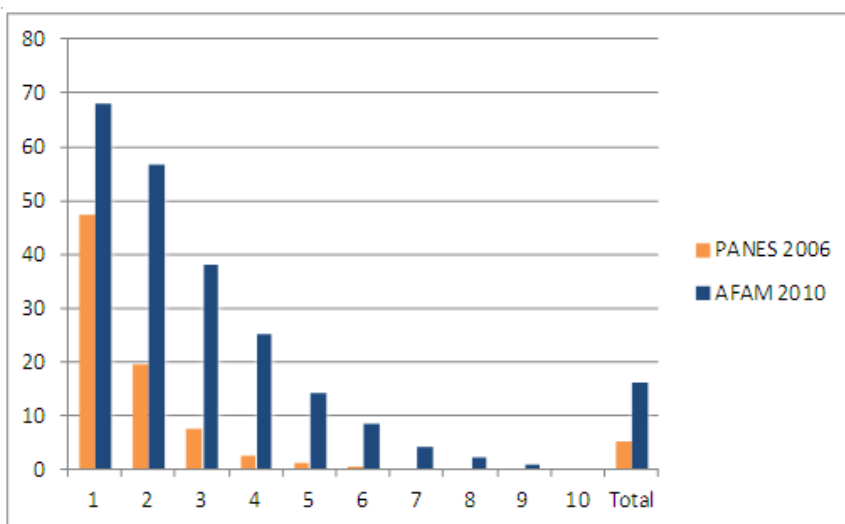
Proporción de Hogares que Reciben Transferencias no Contributivas Según Decil de Ingresos Localidades de 5000 Habitantes y Más



Fuente: elaborado en base a las Encuestas Continuas de Hogares del INE.

Gráfica 3

Proporción de Hogares que Reciben PANES (2006) o AFAM (2010) Según Decil de Ingresos Localidades de 5000 Habitantes y Más



Fuente: Elaborado en base a las Encuestas Continuas de Hogares del INE.

III. El impacto Socio Económico del PANES Plan de Equidad

Tanto el PANES como el Plan de Equidad se financiaron con recursos presupuestales del gobierno uruguayo. El PANES en su conjunto tuvo un costo de 80 millones de dólares anuales, lo cual representó un 0.41 por ciento del PIB en el período 2005-2007 y aproximadamente 2500 US\$ anuales por hogar beneficiario.

No se dispone de estimaciones globales del costo del Plan de Equidad pero sí del componente de transferencias del Plan. De acuerdo con la información brindada por el Ministerio de Economía y Finanzas, las AFAM (contributivas y no contributivas) representaron en 2010 alrededor de 0,9 por ciento del PIB.

A fines de 2007, el PANES contaba con 83.000 hogares beneficiarios (5 por ciento de los hogares y aproximadamente al 10 por ciento de las personas que habitan en el país). De acuerdo a los datos de la Encuesta Continua de Hogares, el Ingreso Ciudadano representaba aproximadamente el 30 por ciento del ingreso de los hogares beneficiarios.

En 2009 AFAM Plan de Equidad contaba con casi 364 mil beneficiarios. De acuerdo a Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP, información divulgada en 2010), las AFAM-Plan de Equidad cubrían en 2009 el 76 por ciento de los niños en situación de indigencia y al 68 por ciento de los niños en situación de pobreza. Si se agrega la cobertura de las Asignaciones Familiares otorgadas a los trabajadores formales, se alcanza la casi totalidad del primer quintil de hogares y de los hogares en situación de pobreza.

Esto implica una cobertura del programa muy cercana a la planeada en su creación, si bien, como se vio en el cuadro 1, en términos absolutos, el alcance del programa es menor al planificado originalmente.³ Dean y Vigorito (2011) analizan las causas de la no cobertura de AFAM-PE por parte de aquellos hogares que constituyen parte de la población objetivo del programa y concluyen que las principales razones consisten en no reconocerse como población objetivo, estar cobrando ya la asignación contributiva y no desear realizar el trámite para cambiarse a AFAM-PE; desconocimiento del programa; y no asistencia al sistema educativo.

Una simulación aritmética, donde no se consideran los potenciales cambios de comportamiento que podría haber generado el programa sobre la oferta laboral, indica que el Ingreso Ciudadano generó una reducción del 30 por ciento en la incidencia de la indigencia mientras que tuvo efectos menores sobre la pobreza, dado que su población objetivo se ubicaba muy lejos de la línea de pobreza en relación al monto transferido (Cuadro 2). El efecto sobre la brecha de pobreza fue también moderado, contribuyendo a un descenso de 7 por ciento en el indicador, mientras que no tuvo efectos significativos en los niveles de desigualdad.

El escaso despliegue de los programas de reinserción laboral incluidos en el PANES conduce a conjeturar que su impacto final fue casi nulo en términos de pobreza e indigencia.

Las AFAM Plan de Equidad y la Tarjeta Alimentaria tienen también un fuerte papel en la reducción de la indigencia, al tiempo que su contribución a la reducción de la pobreza y la desigualdad es de mayor significación que la del PANES. En Amarante et al (2011) se observa que la contribución conjunta de las AFAM Plan de Equidad y la Tarjeta Alimentaria a la reducción de la desigualdad es de igual magnitud que la del impuesto a la renta. Esto es llamativo pues, por ejemplo, la información de la que se dispone para algunos países desarrollados indica que las transferencias tienen un potencial redistributivo menor que el de los impuestos directos (Paulus et al (2009)). Probablemente el resultado obedece a la moderación de la reforma tributaria uruguaya.

Además de los efectos mencionados sobre desigualdad, pobreza e indigencia, la evaluación de impacto cuantitativo del PANES, realizada en base a un diseño de regresión discontinua, indica efectos positivos sobre la realización de consultas médicas, el peso al nacer de los niños y efectos nulos en la probabilidad de asistencia al sistema educativo, especialmente en el ciclo secundario, donde había márgenes para el aumento de la escolarización (Amarante et al., 2008; Amarante et al, 2012; Amarante, Ferrando y Vigorito, 2012).

También puso de manifiesto que recibir esa prestación no condujo a cambios en la oferta laboral y las horas trabajadas de los mayores de 14 en los hogares. Uno de los resultados potencialmente adversos del programa radicó en que podría haber generado un ligero estímulo a la informalidad (Amarante et al, 2008; Amarante et al, 2011), lo cual se vincularía con que aquellos hogares que superaban el umbral de ingreso eran dados de baja del programa. También se detectó un mayor optimismo y apoyo al gobierno por parte de los beneficiarios (Manacorda et al, 2011). Aún no se dispone evaluaciones de impacto del Plan de Equidad.

Cuadro 2
Contribución del Ingreso Ciudadano y AFAM-Plan de Equidad a la Reducción de la Pobreza, la Indigencia y la Desigualdad
Líneas Nacionales de Indigencia y Pobreza INE (2010)

	Indigencia		Pobreza		Gini (*)
	Fgt (0)	Fgt (1)	Fgt (0)	Fgt (1)	
2006	2.6	0.6	27.7	9.5	45.3
2006 sin Ingreso Ciudadano	3.7	0.9	28	10.2	45.7
Variación (por Ingreso Ciudadano)	-30%	-33%	-1%	-7%	-1%
2010	1.14	0.3	18.6	9.4	44.3
2010 sin Asignaciones Familiares PE	1.9	0.6	19.8	10.3	45.3
Variación (por Asignaciones Familiares))	-40%	-50%	-6%	-9%	-2%
2010 sin Tarjeta Alimentaria	1.52	0.4	19.0	9.7	44.7
Variación (por Tarjeta Alimentaria)	-25%	-25%	-2%	-3%	-1%

(*) Ingreso per cápita del hogar a valores de diciembre 2010.

Fuente: elaborado en base a datos de las Encuestas Continuas de Hogares.

IV. Desafíos Futuros

El caso uruguayo ilustra sobre la expansión del sistema de transferencias no contributivas en un corto período de tiempo, comenzando con un programa de carácter temporario y ampliándose más tarde con la instauración del Plan de Equidad. En esta experiencia se crearon nuevas líneas de protección social ampliando programas ya existentes en el sistema de seguridad social, superando la distinción inicial entre transferencias contributivas y no contributivas.

La instrumentación de estos planes generó un fuerte incentivo para la creación y consolidación de capacidades institucionales de organizaciones públicas (MIDES), así como un avance importante en el ejercicio de nuevas funciones estatales (evaluación, monitoreo, generación de sistemas de información social) y en la implementación de estrategias de colaboración y coordinación interinstitucional (Midaglia y Vigorito, 2011).

La profundización y mejora de las intervenciones requiere realizar acciones concretas de información y acompañamiento en la tramitación hacia algunos sectores de la población no han solicitado las AFAM, así como la discusión de las ventajas y desventajas de la exigencia de escolarización, pues ésta podría dejar afuera a los sectores más vulnerables de la población. Asimismo, se requiere pensar mecanismos de transferencia para hogares sin niños.

Por otro lado, uno de los aprendizajes que surgen de la evaluación del PANES es que la recepción de la transferencia fue insuficiente para generar, por sí sola, un aumento en la escolarización en secundaria. No es claro en qué medida esto se debe a los montos transferidos o a la existencia de otros elementos por fuera del ingreso que están presentes en la decisión de permanecer o reincorporarse al sistema

educativo. Pero si resulta evidente que el Plan de Equidad debería fortalecer y desarrollar intervenciones de acompañamiento complementarias al pago de transferencias para tener éxito en el objetivo de aumentar la asistencia escolar a nivel medio.

Se requiere también reforzar los nexos organizacionales e institucionales entre servicios de protección focalizados y los de bienestar universal como educación y salud. Esto resulta importante no solamente para implementar los controles de las condicionalidades definidas por el programa, sino especialmente para coordinar esfuerzos en la generación de políticas más efectivas para la reducción de la pobreza y la desigualdad en el largo plazo.

Otro aspecto a discutir en el futuro radica en el potencial estímulo a la informalidad que conlleva la fijación de un umbral de ingresos rígido, como el establecido en el PANES. La evaluación de Asignaciones Familiares Plan de Equidad permitirá dilucidar si este problema se ha corregido, al coexistir el sistema contributivo con el no contributivo, o si se requiere una flexibilización en la normativa actual.



1. Los autores desean agradecer los comentarios y sugerencias proporcionados por Fabio Berthau, Simone Cecchini y Fabio Veras.

2. En Uruguay la enseñanza primaria y el ciclo básico secundario son obligatorios. En el primer nivel de la educación formal (primaria) históricamente se ha acatado esa exigencia normativa, constatándose altas tasas de matriculación que en oscilan entre 97 a 98 por ciento de inscripción de la población infantil en centros educativos.

3. Esta diferencia se debe a la fuerte caída de la pobreza ya descrita y a la carencia de censos recientes que permitiesen una correcta estimación del número de beneficiarios a cubrir por parte del sistema.

Verónica Amarante, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL y **Andrea Vigorito**, Universidad de la República, Uruguay.

Referencias:

Amarante V. y Vigorito A. (2012). *Investigación y Políticas sociales. La colaboración entre la Udelar y el Mides para la implementación del PANES*. En prensa.

Amarante V., Colafranceschi M. y Vigorito A. (2011). *Uruguay's income inequality under right and left regimes over 1981-2010*. Working Paper 94/11. WIDER.

Amarante V., de Melo G., Machado A. y Vigorito A. (2008). *Criterio de selección para ingresar al nuevo sistema de Asignaciones Familiares*, Informe Final de convenio Udelar- Ministerio de Desarrollo Social.

Amarante V., Ferrando y Vigorito A. (2012). *School Attendance, Child Labour and Cash Transfers: An Impact Evaluation of PANES*. Working Paper 22/11. Poverty and Economic Policy Network-PIERI.

Amarante V., Manacorda M., Vigorito A. y Zerpa M. (2011). "Social assistance and labor market outcomes. Evidence from the Uruguayan PANES". Paper prepared for the Inter American Development Bank Labor Policy and Social Security Network Regional Dialogue.

Amarante V., Manacorda M., Miguel E. y Vigorito A. (2012). *Social Assistance and Birth Outcomes: Evidence from the Uruguayan Panes*. Working Paper 17690. National Bureau of Economic Research (NBER).

Arim R. y Vigorito A. (2006). *Las transferencias públicas de ingreso en Uruguay*. Informe preparado para el Banco Mundial.

Banco Mundial. (2007). *Las políticas de transferencia de ingresos en Uruguay: cerrando las brechas de cobertura para aumentar el bienestar*. Departamento de Desarrollo Humano, Oficina Regional.

Banco de Previsión Social. (2011). Boletín Estadístico 2011. Asesoría General en Seguridad Social. BPS. Montevideo.

Consejo Nacional de Políticas Sociales. (2007). *Plan de Equidad*. Montevideo. Ed. IMPO.

Filgueira, F. (1994) Un estado social centenario. El crecimiento hasta el límite del estado social batllista en Filgueira, Carlos y Fernando Filgueira (1994) *El Largo Adios al País Modelo. Políticas Sociales y pobreza en el Uruguay*. Montevideo: Arca.

Manacorda M., Miguel E. y Vigorito A. (2011), "Government Transfers and Political Support", *American Economic Journal. Applied Economics*. v.: 3 3, pp. 1 – 28.

Midaglia C. y Antía F. (2007). La izquierda en el gobierno: ¿cambio o continuidad en las políticas de bienestar social?. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*. 16/2007.

Midaglia C. y Vigorito A., 2011. *Propuesta de trabajo para el análisis del caso uruguayo*. Informe preparado para el PNUD. Inédito.

Paulus P , Èok M., Figari F., Hegedüs P., Kump Nataša, Lelkes O., Levy H., Lietz C., Lüpsik S., Mantovani, Morawski L., Sutherland H., Szivos P. y Vörk A.(2009), *The effects of taxes and benefits on income distribution in the enlarged EU*, EUROMOD WP08/09.

PNUD. (2008). *Política, políticas y desarrollo humano*. Informe Nacional de Desarrollo Humano. Montevideo. PNUD.



Los puntos de vista expresados en esta publicación son los del autor y no necesariamente aquellos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo o del Gobierno de Brasil.

Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo (CIP-CI)

Grupo de Pobreza, Oficina para Políticas de Desarrollo, PNUD
Esplanada dos Ministérios, Bloco O, 7º andar
70052-900 Brasília, DF - Brasil
Teléfono: +55 61 2105 5000

Correo Electrónico: ipc@ipc-undp.org ▪ URL: www.ipc-undp.org

Policy International
Centre for Inclusive Growth