



POBREZA, DESIGUALDAD Y POLÍTICAS SOCIALES: BALANCE 2011-2016 Y AGENDA DE INVESTIGACIÓN 2017-2021

■ Javier Herrera y Ángel Cozzubo



CIES
consorcio de investigación
económica y social

Construyendo conocimiento para mejores políticas



Global Affairs
Canada

Affaires mondiales
Canada

Canada



IDRC | CRDI

International Development Research Centre
Centre de recherches pour le développement international

Pobreza, desigualdad y políticas sociales: Balance 2011-2016 y Agenda de investigación 2017-2021¹

Javier Herrera y Ángelo Cozzubo²

¹ En los tdrs el documento fue convocado con el título: “Pobreza y distribución de ingresos”

² Javier Herrera es investigador del Instituto de Investigación para el Desarrollo (IRD de Francia) y de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP); y Ángelo Cozzubo de la PUCP.

Índice

Resumen Ejecutivo	3
Introducción	4
1. Balance Pobreza	5
1. La medición de la pobreza	7
2. Herramientas de análisis y diseño de políticas.....	9
3. Pobreza multidimensional	9
4. Dinámicas regionales de condiciones de vida	11
5. Aspiraciones	15
6. La vulnerabilidad a la pobreza y expansión de la clase media	17
7. Pobreza urbana, pobreza rural.....	19
2. Desigualdad	21
1. La medición de la desigualdad monetaria	21
2. Tendencias y descomposición de la desigualdad	22
3. Desigualdades horizontales.....	24
4. Oportunidades.....	26
5. Redistribución y papel del Estado.....	28
3. Programas Sociales	30
1. Transferencias Monetarias Condicionadas	30
2. Pensiones No Contributivas.....	34
3. Programas Alimentarios y de Acompañamiento Familiar	36
4. Programas de Desarrollo Productivo	38
5. Otros programas Sociales.....	40
4. Percepciones de los expertos e Impacto de las investigaciones sobre las políticas públicas	43
5. Agenda de investigación 2017-2021	46
1. Pobreza	46
2. Desigualdad.....	49
3. Programas Sociales	50
6. Bibliografía	53
Anexos	59
Anexo 1. Descripción del proceso de búsqueda	59
Anexo 2. Referencia por tipo de fuente y temas	60
Anexo 3. Lista de personas entrevistadas.....	63

Resumen Ejecutivo

El periodo examinado ha sido prolífico en cuanto al número de investigaciones sobre pobreza, desigualdad y programas sociales y la calidad de las mismas (más de la mitad de las cuales fueron publicadas en revistas internacionales). Destaca igualmente el incremento en el número de publicaciones sobre los programas sociales, sin duda ligado a la cobertura alcanzada por varios programas y a la disponibilidad de datos en las encuestas de hogares realizadas por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

Nuevas temáticas han surgido dibujando un cuadro bastante más complejo de las condiciones de vida y desigualdad. En primer lugar, las investigaciones en torno a la multidimensionalidad de la pobreza han avanzado más allá de la estimación de su importancia relativa y han permitido destacar las especificidades de las dimensiones de privación relevantes para distintos grupos de la población (adultos mayores, niños, etc.). Las encuestas Niños del Milenio han permitido considerar las aspiraciones de los niños y adolescentes como un factor relacionado a su capacidad de agencia, susceptible de limitar su desarrollo futuro. Dichos estudios muestran en qué medida las circunstancias -como la etnicidad, estatus socioeconómico, entre otros- determina a su vez las aspiraciones y subraya la importancia de considerar explícitamente este factor en el diseño de los programas sociales.

La importante reducción de las tasas de pobreza ha llevado a varios autores a interrogarse sobre cuán probable es que los hogares que salieron de pobreza no vuelvan a ella y pasen a formar parte de la llamada “clase media”. Nuevas metodologías para la estimación de la población vulnerable y los factores de riesgo han sido desarrollados y aplicados a los datos de panel de hogares de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG). Ello enriquece no solamente las dimensiones de bienestar consideradas haciendo de la vulnerabilidad una privación suplementaria, sino que también abre un campo de investigación con implicancias sobre los instrumentos de focalización y las políticas de protección.

En cuanto a los trabajos sobre desigualdad, se tiene un diagnóstico más desagregado de los factores que han incidido en la reducción constatada del coeficiente de Gini mediante la aplicación de descomposiciones que hace uso de técnicas de simulación de distribuciones contrafactuales de ingresos. Varios trabajos han investigado en detalle la subestimación de la desigualdad que resulta de las encuestas de hogares y examinado la robustez de las tendencias observadas. Las disparidades en las dinámicas regionales en un contexto de expansión de los presupuestos locales por efecto, principalmente, del canon minero han completado el panorama de las desigualdades a un nivel regional. Las desigualdades horizontales (según grupo étnico, género, etc.) han aportado matices importantes y subrayado los factores estructurales subyacentes a las desigualdades observadas. Más allá de las desigualdades de resultados, diversos trabajos han focalizado su interés en las desigualdades de oportunidades que determinan en buena parte las trampas de pobreza y la transmisión intergeneracional de la pobreza.

Por el lado de los programas sociales, se cuenta ahora con algunas investigaciones que abordan la evaluación de programas de articulación productiva; las cuales sientan las bases para los trabajos aún pendientes sobre la transición desde programas de protección hacia programas de desarrollo productivo destinado a población con bajos ingresos que dejó la condición de pobreza. El componente protección social cobrará sin duda un mayor peso en la política social con la inclusión de la población no pobre pero aún vulnerable a la pobreza. Ello requiere mayor desarrollo de investigaciones que consideren los factores de vulnerabilidad a la pobreza (en particular los choques adversos de salud y desastres naturales) y el papel de las redes formales e informales de protección. En cuanto a la evaluación de programas sociales, quedan pendientes investigaciones que sepan combinar adecuadamente métodos cualitativos con cuantitativos y que permitan entender mejor por qué y bajo qué condiciones los programas sociales tienen efectos positivos (esperados o no). Ello permitirá incluir en el diseño de las políticas los factores de demanda por parte de los hogares, los costos e incentivos que ellos consideran; así como el marco institucional que hace posible que los procesos produzcan efectos positivos sobre las condiciones de vida de la población.

Introducción

El presente balance da cuenta de la producción académica resultantes de la investigación sobre pobreza, desigualdad y políticas sociales en el Perú en el periodo 2011-2016.

Por producción académica entendemos los artículos publicados en revistas, libros o capítulos de libros, documentos de trabajo, ensayos, tesis universitarias; así como las investigaciones producidas o encargadas por los Ministerios de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), entre otros. La exigencia de disponer de evaluaciones de impacto para la apreciación del éxito o fracaso de las políticas públicas de reducción de la pobreza ha suscitado por un lado la realización de encuestas estadísticas y recojo de información cualitativa y por otro lado una literatura “gris” destinada casi exclusivamente al uso de los decisores de políticas públicas y poco accesible a los investigadores académicos y público en general.

Sin embargo, se ha excluido los artículos de opinión o editoriales en diarios o revistas no académicas por considerarse que, a menudo, refieren a un estudio académico ya incluido en la revisión o por tratarse de argumentos, que por el formato mismo, no pueden ser desarrollados ni sustentados con el rigor exigido en revistas y otras publicaciones. Tampoco se han incluido, salvo si existe un aporte específico a la temática del balance, los informes de organismos multilaterales que cubren un gran número de países abordados del punto de vista puramente estadístico-descriptivo, sin acento particular sobre el Perú.

El balance presentado pone especial énfasis en lograr, por un lado, la mayor exhaustividad posible en la producción nacional y, por otro, incluye una revisión del conjunto de revistas internacionales. Para ello, se utilizaron herramientas automatizadas de búsqueda en las distintas bases bibliográficas internacionales (ver anexo 1), incluyendo el repositorio de tesis sustentadas en universidades extranjeras, en particular norteamericanas y peruanas. El barrido de las páginas web de las instituciones asociadas al CIES, los resultados de investigaciones financiadas por el CIES, así como los catálogos de bibliotecas universitarias han permitido cubrir un gran número de investigaciones realizadas en el país. Adicionalmente, se procedió a contactar a un cierto número de destacados investigadores cuyas publicaciones han tenido un impacto tanto en el debate académico como en el diseño de políticas.

Tratándose de un balance de la investigación económica y social relativa a temáticas que han sido abordadas desde distintas disciplinas, se torna ineludible incluir los trabajos realizados a partir de las distintas disciplinas de las ciencias sociales. Esperamos que esta apertura disciplinaria más allá de la economía permita mostrar la fecundidad del diálogo entre las perspectivas antropológicas, sociológicas, politológicas y la economía, por citar algunas de ellas. Una de las evoluciones importantes en la investigación sobre pobreza y desigualdad ha sido el reconocimiento de su naturaleza multidimensional y la necesidad de estudiar las interacciones entre las distintas dimensiones. Por su parte, las políticas sociales comportan cada vez más en su diseño, objetivos e implementación enfoques pluridisciplinarios. Ahora bien, con el fin de evitar en la medida de lo posible redundancias entre el balance expuesto en este capítulo y los presentados en otros capítulos de este libro, se han considerado aspectos de salud, educación y empleo únicamente en la medida que dichas dimensiones han sido enmarcadas sea como parte de las distintas dimensiones del bienestar y la desigualdad o bien sea como parte de objetivos de la política social y la evaluación de la misma.

1. Balance Pobreza

Nuestras formas de entender y medir la pobreza han experimentado cambios importantes en los últimos quince años. Quizás el punto de quiebre más notable fue inspirado por los trabajos de Amartya Sen, a partir de los cuales se dejó de conceptualizar y medir la pobreza en términos de la disponibilidad de medios que permitan acceder a bienes y servicios de mercado (pobreza monetaria), sino en términos de las capacidades y funcionamientos de las personas. La libertad para elegir y los logros efectivos (funcionamientos) reflejan más estrechamente el bienestar humano.

Sostener que el enfoque unidimensional es suficiente ya que existiría una alta correlación entre pobreza monetaria y las diferentes dimensiones de la pobreza es un supuesto negado por la evidencia empírica pues se constata que la correlación entre las diferentes dimensiones de la pobreza está lejos de ser perfecta. Por consiguiente, las políticas que combaten únicamente la pobreza monetaria serán relativamente ineficaces en reducir las privaciones en las dimensiones no monetarias.

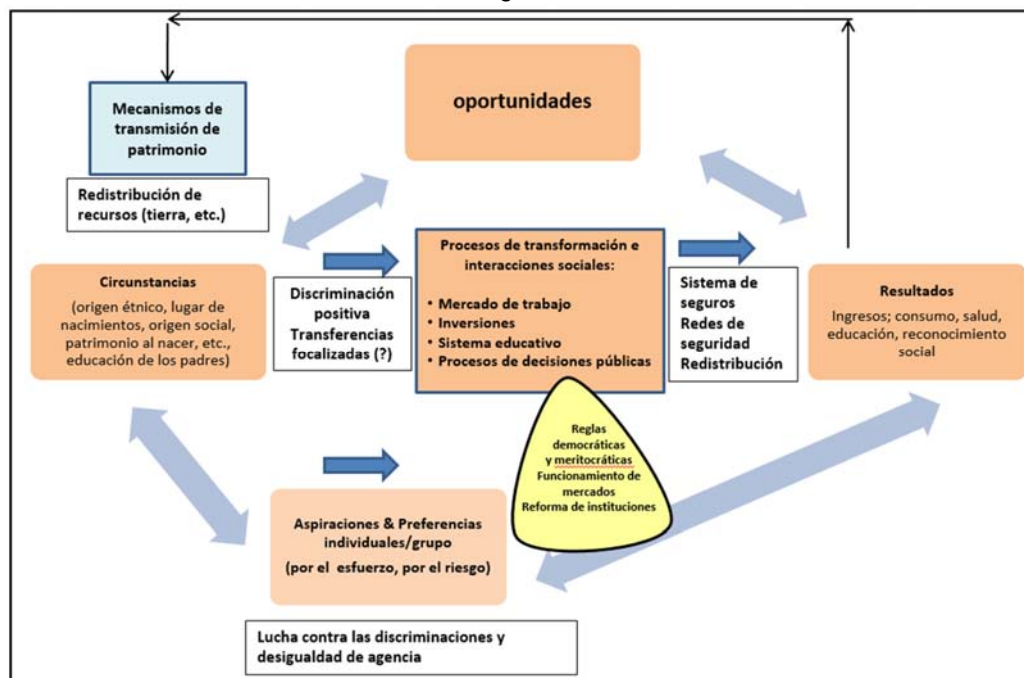
Si bien es cierto que existe amplio consenso acerca de la naturaleza multidimensional de la pobreza, hay mucho menos acuerdo sobre cómo medir la pobreza multidimensional. Dos enfoques parece oponerse uno al otro: por un lado, Alkire y Foster han propuesto sintetizar las diferentes dimensiones en un índice único (el Índice de Pobreza Multidimensional - IPM) y, por otro lado, tenemos el enfoque de economistas como Ravallion, que favorecen un enfoque de "tablero de bordo" en el cual las múltiples dimensiones de la pobreza son consideradas una a una, por separado. El Índice de Pobreza Multidimensional de Alkire y Foster todavía no da una respuesta a las preguntas centrales para la construcción del mismo, en particular, cómo definir los umbrales y las ponderaciones de cada dimensión pues al considerar las dimensiones de manera independiente unas de otras, implica ignorar las interacciones vinculadas a la distribución conjunta de privaciones para el mismo individuo u hogar (Duclos et al., 2006).

Ante ello, resulta necesario entender mejor las interacciones y correlaciones entre las diferentes dimensiones de la pobreza. Implícitamente, este enfoque ya fue defendido por Kanbur y Squire (2001) cuando afirmaron que una de las principales innovaciones en la formulación de políticas fue el reconocimiento de que aquellos programas que combinan diferentes objetivos son más efectivos en la reducción de la pobreza que otros donde se ataca cada dimensión por separado. Así, la desnutrición infantil puede ser reducida más eficazmente si al mismo tiempo se atacan tres dimensiones: las condiciones sanitarias del hogar; la educación de la madre a prácticas saludables y la provisión de servicios de salud de proximidad.

Entender las correlaciones e interacciones entre las dimensiones de la pobreza requiere repensar la pobreza dentro de un marco más amplio en el que se distinguen diferentes formas de privación relacionadas a diferentes dimensiones. Más allá del reconocimiento de la naturaleza multidimensional de la pobreza, es necesario estudiar los efectos compuestos de múltiples privaciones y su vinculación con la exclusión social; así como los factores de transmisión de la pobreza vinculados a la desigualdad de circunstancias y oportunidades. Inspirado en trabajos de Bourguignon et al. (2007), Roemer (1998), Walton y Rao (2004) y Cling et al. (2006), presentamos en la Figura 1 un esquema del marco conceptual que nos servirá para ordenar e interrelacionar las temáticas del presente balance. En el diagrama se hace una distinción entre las condiciones al origen de la desigualdad de oportunidades y desigualdad de resultados. La desigualdad de oportunidades está relacionada con las desigualdades que emergen como resultado de las condiciones iniciales más allá del control (agencia) de las personas. El lugar de nacimiento (en zonas rurales remotas sin servicios públicos por ejemplo), el origen étnico, la riqueza familiar, el capital social de los padres; entre

otros, son factores importantes que condicionan los resultados que pueden lograr alcanzar los hogares.

Figura 1: Mecanismos de transmisión entre desigualdades de oportunidades, de resultados y de agencia



Fuente: diagrama inspirado de Cling et al. (2006).

Por otra parte, entre las circunstancias, las desigualdades y privaciones en los resultados, hay que considerar las mediaciones que operan el funcionamiento de los mercados, los procesos de interacción social y las desigualdades de agencia/aspiraciones. Las privaciones en los resultados pueden estar determinadas por las interacciones sociales, las instituciones y los procesos (por ejemplo discriminación en mercados) que operan en la transformación de dotaciones en resultados. Dichas privaciones en los resultados pueden a su vez ser distinguidas entre aquellas que se refieren a medios para lograr funcionamientos y capacidades, y aquellas que se refieren directamente a dichos funcionamientos y capacidades. Las causalidades no son pues unidireccionales en la medida que, por ejemplo, las limitaciones en las aspiraciones pueden inducir una menor capacidad para transformar los medios en funcionamientos. Las privaciones en los resultados pueden a su vez ser amplificadas o corregidas/atenuadas dependiendo del papel igualador o no de las políticas públicas. Como veremos, las trasferencias del Estado hacia la población más pobre y el papel redistributivo fiscal son aún insuficientes en el Perú.

Es necesario pensar este marco interpretativo en términos dinámicos y no solo intrageneracional (pobreza crónica, pobreza transitoria), sino también de manera intergeneracional. Las desigualdades y la pobreza pueden también transmitirse de una generación a otra a través de las desigualdades de agencia y aspiraciones (las preferencias individuales de riesgo, esfuerzo, educación y aspiraciones de trabajo, etc.); lo cual refiere también el mismo grupo social que sufren las desigualdades de oportunidades (probablemente existe una doble causalidad entre las desigualdades de oportunidades y agencia/aspiraciones, que se refuerzan mutuamente). Los procesos y las instituciones también cuentan en los resultados, en particular aquellos que están directamente relacionados con la generación de ingresos. Las reglas de funcionamiento de los mercados de trabajo son, a menudo, desfavorables a la población con múltiples privaciones (la prevalencia de la

discriminación y el capital social en lugar de reglas meritocráticas son un fenómeno generalizado en los mercados laborales de los países en desarrollo). El acceso al crédito formal es muy limitado para los microempresarios informales y la calidad de los sistemas educativos públicos también es generalmente pobre. Las distintas dimensiones de privaciones son el resultado de condiciones iniciales y de procesos distintos y, por ende, requieren de políticas específicas. El funcionamiento de los mercados, por ejemplo, puede actuar acentuando las desventajas iniciales a través de acceso restringido al crédito formal o mediante prácticas discriminatorias.

Este marco conceptual nos servirá para jerarquizar, priorizar y ordenar las investigaciones realizadas sobre Perú durante el periodo 2011-2016. A pesar del barrido exhaustivo de las investigaciones realizadas, hemos privilegiado reseñar, dadas las limitaciones de espacio, únicamente aquellos trabajos que iluminan los distintos componentes del esquema conceptual presentado líneas arriba. Dar cuenta del conjunto de publicaciones (alrededor de 380) hubiera, no solamente requerido un informe mucho más extenso, sino que no hubiera permitido resaltar con claridad los aportes en cada uno de los elementos conceptuales.

Los temas abordados en esta sección son seis, a saber: la medición de la pobreza, herramientas de análisis y diseño de políticas, pobreza multidimensional, aspiraciones, vulnerabilidad y la expansión de la clase media y dinámicas regionales de condiciones de vida.

1. La medición de la pobreza

Desde el año 2007, la Comisión Consultiva para la Estimación de la Pobreza ha centrado sus trabajos sobre la revisión de los aspectos metodológicos más importantes asociados a la medición de la pobreza monetaria realizada por el INEI. Como producto de dichos trabajos, en marzo del 2012, se realizaron cambios importantes en las estimaciones de pobreza (INEI, 2016). El INEI estimó nuevas series para el periodo 2004-2010, lo cual permite tener una serie continua con la nueva metodología para todo el periodo desde 2004 hasta la fecha. Varias razones motivaron los cambios. Las líneas de pobreza utilizadas hasta entonces tenían como año base a 1997 y, dados los profundos cambios demográficos, sociales y económicos experimentados, las estructuras de consumos que revelaba la Encuesta Nacional de Presupuestos Familiares 2008-2009 se tornó necesaria la actualización de la canasta básica de consumo que define las líneas de pobreza. La realización del Censo de Población y Vivienda del año 2007 permitió actualizar la estructura de la población urbana/rural que databa del censo de 1993. En lugar de tener un 65% de la población en área urbana y el 35% restante en área rural, el censo del 2007 arrojaba un 72% en el área urbana y 28% en el área rural. Ello significaba una ligera sobreestimación de la pobreza total al ser la incidencia de la pobreza rural mayor que la urbana.

Otras mejoras importantes son las relativas al cálculo de los requerimientos calóricos y de la ingesta aparente de calorías, lo que ha redundado en una estimación más precisa del déficit calórico aparente. En las nuevas estimaciones se consideraron las nuevas normas internacionales. La nueva tabla de requerimientos calóricos consideró las recomendaciones sobre requerimientos calóricos publicados por la FAO/WHO/UNU (2001). Dichos requerimientos fueron calculados para cada individuo considerando las características específicas del poblador peruano, como talla, peso y nivel de actividad física. Para ello, el CENAN diseñó un cuestionario que permitió recoger información antropométrica individual (peso y talla). Los requerimientos calóricos (tasa de metabolismo basal) fueron ajustados con coeficientes que reflejen los distintos niveles de actividad. Anteriormente, ante la falta de información, se consideraba que toda la población mayor de 10 años de edad realizaba una actividad física moderada, sin importar si residía en área urbana o rural. Utilizando los resultados de la encuesta aplicada a nivel nacional por el CENAN 2009-2010, en la que se recogieron datos sobre la actividad física de la población, se obtuvieron los coeficientes de

ajuste según nivel de actividad física aplicando la metodología IPAQ (Cuestionario internacional de actividad física). A través de este procedimiento, se determinó por grupo de edad, sexo y área geográfica el nivel de actividad física de la población. Ello ha hecho posible estimar el requerimiento calórico propio de la población peruana que pertenece a la población de referencia.

El valor de la línea de pobreza extrema está anclado en la satisfacción de los requerimientos calóricos de la población de referencia. Para ello es necesario convertir las cantidades de alimentos adquiridos en calorías mediante una tabla de conversión proporcionada por el CENAN. En el caso de los alimentos consumidos fuera del hogar, siendo este un grupo heterogéneo, la ENAHO capta valores monetarios más no cantidades. En la medida que una proporción creciente del gasto en alimentos se realiza fuera del hogar, los errores de medición tendrán una mayor incidencia sobre las estimaciones de la ingesta calórica aparente y el costo por caloría y por consiguiente afectará las estimaciones de la línea de pobreza.

El INEI en la última revisión metodológica aportó una mejora en la estimación de este componente del gasto utilizando la información proveniente de la propia encuesta para asignar las cantidades. Para ello, los alimentos consumidos fuera del hogar fueron desagregados según los dominios geográficos, los cuartiles de ingreso y el lugar de consumo (ambulante-mercado, restaurante, bodega y otros). Con la anterior metodología, se utilizaba una asignación fija de cantidades con el fin de obtener el monto total de calorías que representaba dicho consumo. El impacto de considerar o no los gastos en alimentos consumidos fuera del hogar sobre la incidencia de pobreza y la desigualdad ha sido estudiado por Farfan et al. (2015) para el periodo 2010-2013. Ellos estiman, por un lado, los gastos deduciendo los gastos en alimentos fuera del hogar y, por otro, re-estiman las líneas de pobreza extrema y total deduciendo dichos gastos. Los efectos sobre las líneas resultan contradictorios: la línea de pobreza disminuye sin los gastos en alimentos fuera del hogar mientras que la línea de pobreza moderada (no alimentos) disminuye. En el caso de los gastos, la inclusión del gasto en alimentos fuera del hogar implica naturalmente un mayor nivel de gasto. El efecto final es un incremento en 1.1 puntos porcentuales en la pobreza extrema y una disminución de 6 puntos en la pobreza moderada (18% y 16% en términos relativos, respectivamente). El coeficiente de Gini por su parte disminuye de 38.5 a 37.1. Otro resultado notable es los cambios en la posición relativa en la distribución (el 41% de la población tendría se ubicaría en un decil distinto del gasto) y el hecho de que el perfil de la pobreza también sería distinto, en particular para los pobres no extremos.

Desde otra perspectiva, Inchauste, Olivieri, Saavedra, y Winkler (2012) analizan la contribución de los distintos factores a la reducción de la pobreza observada entre 2004 y 2010 construyendo para ello una distribución contrafactual. Los autores encuentran que la disminución de la pobreza se debió, en mayor medida, al crecimiento de los ingresos por trabajo producto de mayores dotaciones de los atributos generadores de ingresos en los hogares. Así, se observa un fuerte aumento en la dotación de educación de la mano de obra a la par de una caída en los retornos a la mano de obra calificada debido a su creciente abundancia relativa. Los autores encuentran para este periodo que la retribución de los cambios demográficos (edad, género y área) es mínima; mientras que las transferencias públicas y las donaciones pueden dar cuenta solamente de un 9% del total de la reducción de pobreza.

Desde una perspectiva similar, Robles y Robles (2016) realizan una investigación sobre los cambios en el bienestar del caso peruano entre los años 2004 y 2013. Para ello, utilizan información de encuestas de corte transversal para los diez años en estudio, realizando simulaciones contrafactuales a través de descomposiciones no paramétricas con el fin de analizar los principales factores que afectaron la reducción de pobreza y desigualdad de ingresos en el Perú, utilizando el método de descomposición aplicado por Azevedo et al.

(2013). Tras este ejercicio, los autores encuentran que el mayor factor de reducción de la incidencia de pobreza ha sido el cambio en los ingresos laborales.

2. Herramientas de análisis y diseño de políticas

La mayor parte de los programas sociales son programas focalizados sobre la población más pobre. Sin embargo, para la implementación de dichos programas no basta con poder identificar quién está o no en situación de pobreza; sino que además es necesario saber cómo se distribuye espacialmente la población pobre. Tanto por razones de optimización de la focalización como de implementación misma de dichos programas, se requieren estimados a nivel de áreas menores; ante lo cual, el INEI (2015) publicó el nuevo Mapa de pobreza a nivel distrital para el año 2013. Más recientemente, las políticas de subvención a la conexión de gas y las políticas diferenciadas de tarifas eléctricas han requerido afinar aún más la desagregación geográfica a un nivel de manzanas o conjunto de manzanas en las principales ciudades del país. El INEI ha respondido esta demanda a través de la elaboración del Mapa Estratificado de ingresos a nivel de manzanas 2013 para Lima Metropolitana. Aunque estos productos son similares a los anteriores mapas, comportan en realidad dos innovaciones que tendrán implicancias sobre la agenda de investigación. La primera de ellas es de naturaleza metodológica y está relacionada a su vez a una mejora en la precisión de las estimaciones gracias al aprovechamiento en el modelo predictivo de las observaciones georreferenciadas provenientes de la ENAHO (método “*empirical best*” de estimación para áreas menores) y a la disponibilidad de bases censales igualmente georreferenciadas que combinan datos de encuestas, administrativos y censales. El conjunto de los microdatos de dichas bases empalmadas ha sido puesto en acceso libre por el INEI, lo cual es un aporte valioso para futuras investigaciones.

Respecto a los algoritmos de focalización, Karlan y Thuysbaert (2013) han examinado para el caso de Perú y Honduras la eficiencia de diversos métodos. En este trabajo, se compara la eficiencia de un método híbrido, en dos etapas, que combina un ranking participativo de la riqueza de los hogares con una encuesta de hogares con fines de verificación respecto a dos variantes del *proxy-mean test* (uno para el Índice de Progreso fuera de la pobreza y un índice relativo a la vivienda). Los autores concluyen que los distintos métodos tienen un buen desempeño, en particular cuando se trata de identificar a los hogares en los dos extremos de la distribución (los más pobres y los más ricos), aunque presenta resultados mediocres en el segmento medio de la distribución.

3. Pobreza multidimensional

El reconocimiento de la importancia de considerar las múltiples dimensiones de pobreza es unánime entre los investigadores. Los indicadores no específicos (como el PBI) o referidos a la dimensión monetaria son considerados como insuficientes en la medida que no reflejan las reales condiciones de vida de la población. En el caso de la pobreza monetaria, se considera como pobres a aquellos hogares que no tienen los medios suficientes para adquirir una canasta básica de bienes y servicios considerada como socialmente necesarios. Este indicador no mide si efectivamente el hogar adquirió dicha canasta ni considera si, en la eventualidad que dichos bienes fuesen adquiridos, los hogares tuvieron la misma capacidad para transformarlos en satisfactores de dichas necesidades y permitir logros en distintas dimensiones de bienestar. Dicho de otro modo, la pobreza monetaria no mide realizaciones sino más bien la disponibilidad de medios para adquirir bienes transados en los mercados o producidos para el autoconsumo.

La implementación empírica de este enfoque ha sido posible gracias a la riqueza de la ENAHO, en la medida que en sus diferentes módulos se recoge información sobre vivienda, educación, salud, empleo, ingresos y gastos. Asimismo, a partir de 2002, se incluyó el módulo de “Gobernabilidad, Democracia y Transparencia” con el propósito de medir dimensiones del

bienestar que no pasan por el mercado como la gobernabilidad, corrupción, respeto de la libertad de expresión, igualdad ante la ley, libertad política y otras dimensiones no monetarias; además de registrar la percepción del hogar sobre su propio bienestar, el de su localidad, vulnerabilidad a choques naturales, violencia, etc.

Aunque el indicador de pobreza monetaria ha cobrado un importante protagonismo, ello no debe ocultar el hecho que el INEI viene, desde hace mucho tiempo, publicando un indicador compuesto que intenta captar distintas necesidades básicas insatisfechas (NBI) e, igualmente, presenta indicadores sobre las privaciones en varias dimensiones del bienestar como nutrición infantil, analfabetismo, logros educativos, vivienda, etc. Lo que distingue los trabajos de investigación recientes sobre este tema es que se enmarcan dentro del enfoque conceptual de capacidades desarrollado por Amartya Sen y pasan de una visión agregada de múltiples dimensiones de pobreza a una en la que se identifican a los hogares en situación de pobreza multidimensional. El indicador de NBI es sin duda el antecedente más cercano de la medición e identificación de pobres multidimensionales aunque no presenta las propiedades de un indicador sintético de pobreza como el propuesto por Alkire y Foster.

Los trabajos sobre pobreza multidimensional han estado centrados esencialmente en la aplicación al caso peruano del índice sintético de pobreza multidimensional propuesto por Alkire y Foster (IPM). Tanto los trabajos de Castro et al. (2012) y Vásquez (2012) siguen esta línea. Ellos buscan contrastar la evolución y nivel de la incidencia de pobreza monetaria con el IPM y, en particular, se interrogan si dichos indicadores identifican a los mismos pobres siendo una preocupación importante de ambos estudios la potencial filtración o exclusión de pobres multidimensionales; aunque difieren en cuanto al número de dimensiones y el contenido de las mismas. Mientras que Vásquez considera 3 dimensiones (educación, salud y condiciones de la vivienda), Castro, Baca y Ocampo incluyen esas mismas 3 dimensiones en el cálculo del IPM y añaden otras 3 (nutrición, solvencia monetaria y vulnerabilidad). Al igual que la mayoría de las mediciones del IPM, las dimensiones, las ponderaciones y los umbrales que identifican a los hogares en situación de pobreza multidimensional son considerados como dados; mientras que los indicadores que reflejarían las privaciones en cada una de las dimensiones son indicadores pre-existentes y regularmente publicados individualmente por el INEI. Las conclusiones de los dos estudios coinciden en señalar las discordancias entre, por un lado, los niveles de pobreza multidimensional y la pobreza monetaria (3.5 millones de pobres “invisibilizados” debido al hecho de adoptar la pobreza monetaria según el estudio de Vásquez) como criterio de identificación de la población en situación de privación y, por el otro, su evolución (la reducción de la pobreza monetaria entre 2004 y 2008 en 12 puntos porcentuales no fue acompañada de un incremento en el acceso a activos importantes para el bienestar de los individuos).

El trabajo de Clausen y Flor (2014) se desmarca de los anteriores en el sentido que no intenta contrastar los criterios monetarios y no monetarios de identificación de los hogares en situación de pobreza, sino más bien centrarse sobre una propuesta de medición de pobreza multidimensional anclada; la cual ellos califican de “estricta” del enfoque de capacidades propuesto por Sen. En la aplicación del IPM, adoptan un criterio de identificación ligeramente distinto al propuesto por Alkire-Foster pues en lugar de basarse en los indicadores, se basan en las dimensiones en donde ocurren las privaciones; mientras que el resto de procedimientos es idéntico a los propuestos por Alkire-Foster tomando información de las ENAHO 2004, 2008 y 2012. El IPM está compuesto por 7 dimensiones (vida, educación, ciudadanía, participación en la sociedad, seguridad y control, empleo y ciudadanía y hábitat humano) aproximadas a través de 19 indicadores; con lo cual constatan una reducción de la pobreza multidimensional a lo largo del tiempo, consistente con la reducción en la pobreza monetaria.

Una línea de investigación novedosa es la que inauguran Olivera y Tournier (2015) pues estudian ya no la pobreza multidimensional para el conjunto de la población, sino que identifican las múltiples dimensiones de bienestar relevantes para un subgrupo específico que

son los adultos mayores. Los autores citados no se limitan a la construcción del IPM siguiendo la propuesta de Alkire-Foster, sino que extienden su interés a los determinantes del “envejecimiento exitoso”, alejándose de una visión dicotómica (éxito/fracaso) para considerar un conjunto de dimensiones de bienestar específicos a esta categoría de población. Para ello, consideran las dimensiones de salud física, salud emocional, satisfacciones con la vida, funcionamientos y capacidad cognitiva; todas ellas aproximadas a través de 9 indicadores. Este estudio se basa en una muestra de 4,151 adultos mayores entre 65 y 80 años de la Encuesta de Salud y Bienestar del Adulto Mayor (ESBAN) realizada por el INEI en 2012, y que sirvió de línea de base para la evaluación del programa Pensión 65. Los resultados del estudio muestran que la seguridad alimentaria, la calidad de la nutrición y la autoestima son los principales factores que pueden ser medidos y monitoreados fácilmente y sobre los cuales las políticas públicas pueden incidir sobre el envejecimiento exitoso. Otros factores asociados son el empoderamiento, sexo masculino, alfabetismo, la condición de no fumador, presión arterial normal, ausencia de discapacidades y la frecuencia de contacto con el entorno social. Gonzales (2014) adopta una perspectiva distinta pues analiza ya no la acumulación de privaciones a nivel individual, sino más bien a un nivel regional. Se propone un índice de integración para la inclusión humana (IIH) que trata, según el autor, de agregar en un solo índice los diferentes factores que facilitan la integración de las personas y familias a la sociedad y de esta manera contribuyan a su inclusión social. Dicho índice cubre tres dimensiones: la integración física, económica y estatal. La integración física es medida a su vez por tres indicadores de acceso (vial, electricidad y teléfono), la integración económica incluye los indicadores de participación en el mercado de trabajo y en el mercado de crédito y la integración con respecto al Estado es medida a través del pago de impuestos y el gasto público recibido. Los índices son calculados a nivel de unidades administrativas (regiones) y luego combinados en un solo índice asumiendo una ponderación homogénea. Gonzales de Olarte muestra que el índice de integración al Estado es el que menos está correlacionado con los otros índices a nivel regional.

De acuerdo a Escobal (2012a), la pobreza multidimensional y la desigualdad de oportunidades son conceptos estrechamente interconectados. La igualdad de oportunidades nivela el campo de juego para que circunstancias fuera del control de un niño, tales como género, etnia, ubicación geográfica o los antecedentes familiares, no influyan en sus oportunidades en la vida. Esto significa que si se logra la igualdad de oportunidades, un niño tendrá una mayor capacidad de superar las privaciones y la pobreza multidimensional. Utilizando la información recogida durante las dos primeras rondas del estudio longitudinal de Niños del Milenio, el autor describe cómo la pobreza multidimensional y la desigualdad de oportunidades cambian a medida que los niños crecen. Los resultados muestran que, aunque los índices escalares de pobreza multidimensional, privaciones o desigualdad de oportunidades pueden ser instrumentos muy útiles de abogacía en favor de una mayor atención a las privaciones múltiples; también son susceptibles de ocultar importantes heterogeneidades.

4. Dinámicas regionales de condiciones de vida

Aunque existe un consenso sobre la importancia de abordar la pobreza desde un enfoque dinámico, existen aún pocos estudios sobre las trayectorias de los niveles de vida de los hogares, las características específicas de los hogares en situación de pobreza crónica y transitoria; así como los factores de riesgo de caída y oportunidades de escape de la situación de privación. Una de las razones que han frenado tales estudios es que no se contaba con información longitudinal que cubriera un periodo largo con un número de observaciones suficientes como para garantizar la robustez de los resultados obtenidos. Por un lado, el diseño panel de la ENAHO con un horizonte de 5 años y, por el otro, el desarrollo de una nueva línea de investigación centrada en la construcción de paneles sintéticos sobre periodos que van más allá que los paneles observados, han permitido analizar trayectorias sobre periodos extendidos.

El obstáculo de la no disponibilidad de verdaderos paneles de hogares en muchos países en desarrollo ha llevado a Dang y Lanjouw (2013) a desarrollar un método de estimación de un panel simulado (“sintético”) de hogares basado en la metodología de estimación de pobreza en áreas menores; lo cual permite el estudio de trayectorias de los ingresos o los gastos sobre un periodo extendido. La aplicación de dicha metodología requiere de repetidas encuestas en corte transversal y del cumplimiento de dos condiciones: (i) que la población muestreada sea la misma en las diferentes ruedas de la encuesta, de suerte que se puedan utilizar las características de los hogares invariantes en el tiempo y (ii) que la correlación de los errores de las estimaciones econométricas en dos periodos sucesivos no sea negativa.

Respecto a la investigación sobre dinámicas de la pobreza, pueden identificarse dos grandes ejes, (i) los estudios que examinan las dinámicas regionales y nacionales de la pobreza durante la última década y (ii) los trabajos que se interrogan acerca de cuán sostenible ha sido la fuerte reducción de la pobreza registrada en el país. La preocupación apunta tanto al análisis de la expansión de la llamada clase media y su consolidación, como a un examen de la vulnerabilidad de los hogares frente al riesgo de caer en pobreza. En ambos ejes de investigación se han hecho uso tanto de los paneles observados como de los paneles simulados, mediante el método de paneles sintéticos.

No obstante, al igual que todo método de simulación o de extrapolación, es necesario poder evaluar el grado de error o sesgos que dichas estimaciones puedan implicar. En el caso de los paneles sintéticos, ello es posible confrontando los resultados obtenidos mediante paneles sintéticos con los resultados obtenidos de los paneles observados. Es este enfoque el que adoptan Cruces et al. (2011) para el caso de Perú, Chile y Nicaragua; países en donde existen datos de panel de hogares de buena calidad recogidos por encuestas a hogares. Los resultados obtenidos logran predecir bastante bien las tasas de transición entre los distintos estados de pobreza, y dichos hallazgos son robustos ante diferentes especificaciones de los modelos de estimación. Sin embargo, los resultados son menos concluyentes en cuanto al perfil de los hogares que experimentan alguna transición de pobreza. Los autores exploran tres direcciones hacia las cuales pueden ser extendidos los análisis de paneles sintéticos: (i) las comparaciones entre indicadores de bienestar basados en los ingresos y los gastos, (ii) el examen de cuán robustas son las simulaciones para periodos más largos y (iii) la robustez de considerar dos umbrales de transiciones en lugar de uno único.

A partir de esta misma metodología, Canavire-Bacarreza y Robles (2016) encuentran que las entradas y salidas de la pobreza dependen de la duración de la pobreza y de la secuencia de los episodios de pobreza. Una mayor cantidad de periodos previos en situación de pobreza se encuentran asociados a una menor probabilidad de salida de la misma e, inversamente, mientras más tiempo fuera de la pobreza permanezca el hogar, menor será la probabilidad de que caiga en ella. De esta manera, los autores sostienen que en la última década de rápido crecimiento la probabilidad de mantenerse fuera de la pobreza o de salir de ella fue más elevada que la de mantenerse en dicha situación o la probabilidad de caer en ella. Se concluye de su investigación que la situación experimentada en el pasado por los hogares puede tener gran importancia en la predicción de su futuro estatus de pobreza.

La fuerte reducción de la pobreza durante los últimos quince años, con su fases de fuerte crecimiento y seguida desaceleración, han suscitado varios trabajos que examinan la elasticidad de las variaciones de pobreza ante cambios en las tasas de crecimiento del PBI y su heterogeneidad regional; tanto como estudios que intentan identificar cuáles han sido los principales componentes de los ingresos detrás de los cambios en los niveles de pobreza y desigualdad. Entre los primeros, figura el estudio de Garrido (2013) quien calcula que la elasticidad de la relación crecimiento económico-pobreza ha sido de 0.67 durante el periodo 2007 y 2012; y estima que para lograr reducir la pobreza a un nivel de 15% para el 2016, el crecimiento de la economía entre 2012 y 2016 deberá ser de 17% .

Cruces et al. (2015) centran su análisis igualmente sobre el periodo de fuerte crecimiento (2002-2012) y examinan en particular la resiliencia de la economía peruana a la crisis internacional ocurrida en 2008 a comparación del resto de países de la región. Según las estimaciones de los autores, los únicos indicadores del mercado laboral que sufrieron un impacto fueron la estructura del empleo, según niveles de educación, y la tasa de empleo formal. En suma, el efecto fue soportado por el sector formal moderno antes que el sector informal; por lo cual las consecuencias no se propagaron con la misma intensidad al resto de la economía.

Varios autores han analizado en qué medida el crecimiento ha favorecido a las regiones y se han interrogado si se dio un escenario de convergencia o, por el contrario, las disparidades regionales se han acentuado. Así, Adrianzen (2013) revisa la evidencia empírica sobre el crecimiento, reducción de la pobreza regional y la convergencia regional (hacia estándares de vida limeños) en las regiones peruanas de 2001 a 2012. El autor destaca que la evolución agregada de las regiones peruanas se ha dado en un contexto de crecimiento nacional sostenido, incremento de las exportaciones, un flujo históricamente inusual de capitales privados en la cuenta financiera externa y términos de intercambio favorables. Aunque las regiones experimentaron fuertes tasas de crecimiento, estas crecieron menos que la capital; por lo cual, el índice de convergencia de la mayoría de las regiones peruanas se ha mantenido estancado o ha disminuido ligeramente. El autor deja abiertas las preguntas de ¿Por qué las regiones crecen relativamente menos? y ¿Por qué estas no convergen a los estándares capitalinos?

Otros estudios examinan el caso específico de algunas regiones intentando identificar los factores que explican a nivel local las condiciones de vida observadas. El presupuesto de gobiernos locales en varias regiones del país se incrementó significativamente, en particular, en aquellas ligadas a las industrias extractivas. El *boom* de los *commodities* en la década del 2000 y la fuerte expansión de las inversiones y exportaciones mineras, tanto como de los ingresos de los gobiernos locales por concepto del canon han llevado a interrogarse por los impactos económicos locales de dicho auge. Aragón y Rud (2013) examinan el impacto en la sierra norte de la mina Yanacocha combinando datos sobre los ingresos de los hogares provenientes de la ENAHO para el periodo 1997-2006 y datos extraídos de los informes de la empresa minera. Para cuantificar el grado de exposición a las actividades de la mina, los autores calculan la distancia de cada hogar respecto a la ciudad de Cajamarca; mientras que la expansión de las actividades de la mina es medida a través de la masa salarial, las compras locales y la producción total. La demanda de la mina en insumos locales es estimada como la suma de la masa salarial y las compras locales. Los autores encuentran un efecto positivo de la demanda local de la mina sobre los ingresos reales de los hogares aun controlando por los efectos del canon minero. Estos efectos se manifiestan únicamente en las áreas aledañas y alcanzan a los trabajadores no calificados en ramas distintas a la minería. Según los autores, estos resultados subrayan el potencial de los eslabonamientos productivos de las industrias extractivas para crear efectos positivos en los países en desarrollo.

Loayza y Rigolini (2016) se preguntan igualmente si el boom minero ha tenido un efecto benéfico sobre la población en los distritos mineros respecto a los distritos no mineros, únicamente en los 17 departamentos (1364 distritos en total) en donde existe actividad minera. Para responder a ello, se emplean los datos del mapa de pobreza a nivel distrital elaborado por el INEI en base al censo del 2007 con datos sobre producción minera y transferencias hacia gobiernos locales. Los autores utilizan diversos indicadores (tasa de analfabetismo, años de educación, etc.) construidos sobre la base del Censo 1993 y 2007; con lo cual encuentran que los distritos mineros tienen mayor consumo promedio per cápita y menores tasas de pobreza que los distritos similares. Estos impactos positivos, sin embargo, disminuyen drásticamente con la distancia geográfica y administrativa respecto a los centros mineros. Por otra parte, la desigualdad de consumo dentro de distritos mineros es mayor que en los distritos no mineros comparables. Los autores argumentan que este doble efecto se

explica por el hecho que la actividad minera atrajo inmigrantes con mayores niveles de educación y por los empleos obtenidos por la población local en las industrias y servicios relacionados a la minería. Los autores examinan en qué medida los efectos de la actividad minera se extienden hacia los distritos vecinos de los distritos mineros. Los resultados obtenidos indican que los efectos de la actividad minera no se extienden a los distritos vecinos sino que se confinan a los distritos mineros. En cuanto a los efectos del canon, los autores no encuentran efectos significativos (ni positivos ni negativos); aunque señalan que ello se puede deber a que los efectos han sido estimados luego de transcurridos tan solo cinco años luego del inicio del canon y a la débil capacidad de los gobiernos locales.

Precisamente, en una investigación previa, Loayza et al. (2014) intentan explicar los determinantes de la capacidad de gasto de los gobiernos locales. Entre dichos determinantes los autores consideran la capacidad institucional, las características estructurales y la economía política local; para lo cual emplean datos primarios combinando registros administrativos (RENAMU, SIAF y JNE) y el Censo 2007, además de fuentes secundarias que comprenden el mapa de pobreza distrital 2007 y el indicador de capacidad fiscal, que capta el potencial de ingresos de cada distrito elaborado por Canavire-Bacarreza y Martínez-Vázquez (2012). Las estimaciones econométricas son realizadas por la técnica de Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO) y regresiones de cuantiles sobre una muestra efectiva de panel de 1688 distritos para tres años consecutivos (2007-2009). La variable dependiente en este modelo econométrico fue el porcentaje de presupuesto asignado y efectivamente gastado por la municipalidad en el periodo 2007-2009; mientras que las variables dependientes incluyen el tamaño del presupuesto, el proceso de asignación, la capacidad local de gasto, las necesidades locales y variables sobre la economía política (alcalde titular, porcentaje de votos obtenidos por el alcalde).

De esta forma, se encuentra que uno de los factores causantes de la heterogeneidad en las trayectorias de los niveles de vida distritales sería su capacidad de gasto. Sin embargo dicha relación depende, a su vez, de la capacidad de gasto de las autoridades locales. Los autores citados encuentran que la tasa de ejecución del presupuesto es menor para aquellos distritos que disponen de un mayor presupuesto y que las capacidades de gestión juegan un papel significativo (poblaciones más educadas y un personal más calificado en la municipalidad tienen efecto positivo). Esta relación no es lineal pues la magnitud de los impactos varía a lo largo de la distribución de los valores de la tasa de ejecución presupuestal, siendo éstos más fuertes cuando las tasas de ejecución del presupuesto son menores. Estos resultados, en cierto modo esperados, implicarían que el impacto del canon minero sobre la divergencia de las trayectorias distritales se ve atenuado por la menor capacidad de gasto de los distritos que reciben los montos más importantes. Asimismo, los autores resaltan el impacto de factores políticos, muy poco abordado en los estudios de dinámicas regionales. En efecto, las localidades que registran mayores tasas de pobreza, con menos población dispersa y en donde las autoridades fueron elegidas con mayor votación exhiben una mayor tasa de ejecución del presupuesto.

Estos resultados llevan a concluir que la mejora única del monitoreo y no de las capacidades de los gobiernos locales no incrementará la efectividad de la descentralización y conllevará a menores niveles de gasto. Es por ello que el tamaño del presupuesto, la proporción de dicho presupuesto cuya fuente son las actividades extractivas, la población del distrito y la capacidad local resultan ser las mayores restricciones en la ejecución de los presupuestos de los gobiernos distritales.

Por su parte, Escobal y Armas (2015) exploran la relación existente entre los cambios en la estructura agraria y las dinámicas de pobreza de las provincias rurales en el Perú utilizando para ello un panel provincial abarcando el periodo 1994 y 2012. Los resultados descriptivos muestran claramente que las provincias con reducciones importantes en las tasas de pobreza rural son aquellas cuyas unidades agropecuarias tenían, al inicio del periodo, una mayor

cantidad de tierra agrícola —en equivalente de riego—, una estructura de propiedad menos fragmentada, una distribución de la tierra más equitativa y una mayor proporción de productores con capacidad de innovación tecnológica. Por su parte, los resultados econométricos sugieren que un importante determinante de la dinámica de pobreza rural observada en el periodo analizado es el tamaño de la propiedad y no la estructura agraria. El tamaño promedio de la unidad agropecuaria no solo tiene un efecto lineal sobre el ratio de bienestar o pobreza rural, sino que también existe una importante no linealidad. Adicionalmente, los autores muestran que las provincias que presentan una tasa de emigración más alta y una tasa de inmigración más baja son las que registran un mayor incremento de la pobreza rural. Finalmente, los autores constatan un impacto positivo del grado de diversificación de la actividad productiva sobre las posibilidades de generar dinámicas de reducción de la pobreza en áreas rurales aun considerando los factores que determinan accesos diferenciados a los mercados.

La investigación realizada por León (2012) busca comprobar si hipótesis de que las economías nacionales crecen consistentemente con la distancia a la línea ecuatorial se cumple en el caso del territorio peruano para espacios subnacionales. Para ello, se utilizan coordenadas GPS, datos de cuestionarios, archivos climáticos e información proveniente de la ENDES; con lo cual se estiman modelos llamados *moderated multiple regression* para comprobar el efecto de la latitud del clúster sobre variables de riqueza del hogar y educación de las mujeres. Tras controlar por un set de variables climatológicas y geográficas del clúster, así como sociodemográficas del hogar, el autor encuentra que el índice de activos del hogar crece de norte a sur según las regiones ecológicas de Brack de orientación latitudinal estudiadas, especialmente para los ámbitos rurales. Por su parte, la educación de la mujer presenta este mismo efecto aunque solo para las tres primeras regiones ecológicas.

5. Aspiraciones

La importancia crucial de la agencia en el complejo vínculo que une las capacidades a los funcionamientos ha sido resaltada por Sen. La reflexión sobre el papel de la agencia en la perpetuación de la pobreza fue planteado desde la antropología por Appadurai (2004), quien otorga una atención particular a los factores asociados a las auto-limitaciones de las aspiraciones por las circunstancias y las normas sociales; calificando tal limitación como una dimensión misma de las privaciones pues, siguiendo al autor, existe un estrecho vínculo entre las aspiraciones y la agencia de los individuos. Los “esfuerzos” individuales, que generalmente son considerados en la literatura como exógenos y que revelan del dominio de las preferencias, estarían en realidad también determinados por las circunstancias y las normas sociales que modelan las aspiraciones. Así, aspiraciones limitadas conllevan a considerar que el dominio de lo que es posible alcanzar en la vida es reducido por el solo hecho de pertenecer a un grupo social discriminado o relegado socialmente; limitando los esfuerzos y convirtiéndose así en una suerte de trampa de pobreza (Bourguignon et al., 2007; Ray, 2004; Walton and Rao, 2004).

En el periodo 2011-2016, gracias a la acumulación de varias rondas de las encuestas Niños del Milenio realizadas dentro del marco del proyecto *Young Lives*, varios estudios han sido realizados sobre la existencia de brechas de las aspiraciones entre grupos y su impacto sobre diferentes variables de resultados en el caso peruano. En la medida que el proyecto *Young Lives* comprende cuatro países (Vietnam, India, Etiopía y Perú), permite resaltar diferencias y continuidades entre países con instituciones y normas bastante contrastadas.

El estudio de Dercon et al. (2011) utiliza los datos de niños en edades de 8, 12 y 15 de Niños del Milenio y se interroga acerca de la existencia de brechas de género sobre un conjunto de indicadores de resultados entre los cuales figuran nutrición, educación, aspiraciones, bienestar subjetivo y competencias psicosociales. Dentro de las competencias psicosociales, incluye un indicador de agencia, distinguiéndolo así de las aspiraciones. En el caso del Perú,

las brechas de género en favor de los hombres en los test cognitivos y de rendimiento observadas a una temprana edad (8 años) dejan de ser significativas para los otras cohortes (12 y 15 años). Por su parte, las aspiraciones de los padres respecto al nivel de educación de los hijos juegan en favor de las niñas de 8 años y las diferencias dejan de ser significativas para los otros grupos de edad. Las aspiraciones de los niños sobre el nivel de educación que desearían alcanzar tampoco muestran diferencias de género. Interactuando la variable de género con el nivel de educación de la madre, el área de residencia y con pobreza, no se observan impactos de género sobre las aspiraciones de los padres o de los niños sobre la agencia de los niños en ninguna de las variables de interacción y ninguna de las cohortes. Las diferencias de género sí son significativas y desfavorables a las niñas en el caso de la matrícula escolar pero dicho efecto solo es observado para la cohorte de 12 años.

Utilizando la misma encuesta, Doman y Pells (2015) constatan que las niñas y los niños tienen elevadas aspiraciones para su futuro. Para la cohorte de 12 años de edad, el 92% aspiraba a alcanzar la formación profesional o universitaria. Sin embargo, durante la adolescencia, las diferencias sociales iniciales se manifiestan en menores tasas de escolaridad para los más pobres respecto a los menos pobres (con una diferencia de 25 puntos porcentuales y un poco más de 30 puntos para los adolescentes de 15 y 19 años). En el caso de los más pobres, los costos de oportunidad son más elevados en la medida que la escuela compite con la necesidad de trabajar y conlleva a reducir sus aspiraciones educativas hacia metas más realistas, abandonando así la idea de una formación universitaria por la de una educación técnica, que significaba un nivel educativo mayor al alcanzado por la mayoría de los padres.

En otro estudio sobre las aspiraciones de los Niños del Milenio, Boyden (2013) analiza bajo un enfoque cualitativo, la asociación entre educación formal, movilidad social y migración infantil independiente en los cuatro países cubiertos por la encuesta. Boyden sostiene que entre las poblaciones de escasos recursos, la migración infantil cumple la función de reforzar las relaciones de parentesco entre generaciones y los hogares, así como facilitar la progresión de los niños a través del curso de vida, cumpliendo un papel fundamental en la reproducción social. La educación ha adquirido un valor simbólico como el principal medio para escapar de la pobreza y la realización de las aspiraciones de movilidad social. Como tal, elevadas aspiraciones educativas se combinan con carencias del sistema educativo para estimular la selección de escuela, las transferencias de escuela y la migración de niños escolares. El artículo concluye examinando las implicaciones para los niños, para la reproducción social y política.

El vínculo entre aspiraciones y migraciones es igualmente explorado con un enfoque biográfico por Crivello (2015). El autor examina las aspiraciones de jóvenes peruanos y el papel de la migración en sus futuros imaginados, desde una perspectiva generacional con datos de Niños del Milenio. El objetivo es profundizar la comprensión de los contextos sociales en que se generan aspiraciones por y para los niños, prestando atención a las historias de la migración familiar, los contextos familiares y las redes de migración de los niños. El autor concluye que las aspiraciones representan mucho más que futuros abstractos pues orientan acciones y comportamientos en el presente y permiten una mirada más compleja de las desigualdades y las condiciones de privación actuales de los niños.

Vakis et al. (2016) sugieren que existe una suerte de “contagio” entre las aspiraciones de los niños respecto a sus pares, el cual operaría a través del aprendizaje sobre las experiencias positivas de otros niños. Los autores encuentran, en un primer análisis exploratorio, que los niños que viven en comunidades en donde las aspiraciones de logro educativo de sus compañeros son altas también tienen aspiraciones más altas (y viceversa); lo cual sugeriría que las interacciones sociales pueden provocar cambios positivos en el proceso de toma de decisiones de los niños respecto a su futuro.

Desde otro ángulo, Risso y Pasquier-Doumer (2015) se interrogan sobre el papel de las aspiraciones en la persistencia en la pobreza y la reproducción de las desigualdades en el caso de la población indígena utilizando los datos de Niños del Milenio. En lugar de centrarse, como los estudios precedentes, en las aspiraciones respecto al nivel de educación deseado (pues existe una casi unanimidad en cuanto a las aspiraciones por alcanzar el nivel de educación superior), las autoras focalizan su atención sobre las aspiraciones ocupacionales y sobre los rendimientos escolares. De esta forma, se distingue un canal interno y un canal externo a través de los cuales operaran las limitaciones en las aspiraciones. El canal interno consiste en la interiorización por parte de los niños indígenas de sentimientos de inferioridad derivados de estereotipos discriminatorios (lo que Bourdieu ha calificado como “violencia simbólica”), cuya génesis puede remontarse al periodo colonial. Por su parte, el canal externo operaría de manera indirecta; el niño no aspirará a ocupaciones prestigiosas pues sabe que es muy poco probable que ello sea posible debido a los pocos recursos con que cuenta su hogar. Las autoras destacan igualmente el papel que puede cumplir un grupo de referencia restringido al ámbito local, igualmente pobre, en el modelamiento y acentuación de la limitación de las aspiraciones.

El análisis descriptivo de los datos de la encuesta revela que los niños indígenas tienen menores aspiraciones que los niños no indígenas en cuanto al tipo de ocupación que desearían tener cuando sea adultos. Sin embargo, una vez controladas las diferencias socio-económicas mediante la estimación econométrica, dichas diferencias ya no resultan significativas. Ello significa, siguiendo a las autoras, que los niños indígenas no han internalizado los esquemas raciales acerca de sus oportunidades y que el nivel socioeconómico del hogar y el nivel educativo de los padres predicen el nivel de aspiraciones ocupacionales de los niños; lo cual a su vez repercute negativamente sobre los rendimientos educativos. Las autoras precisan que, aun cuando en el presente la discriminación étnica no sea significativa en la formación de las aspiraciones de los niños indígenas, dicha discriminación ha moldeado en el largo plazo la estratificación socioeconómica que determina las actuales aspiraciones profesionales de los niños.

En cuanto al efecto de las aspiraciones sobre los rendimientos educativos, se constata que mientras más modestas sean las aspiraciones de los niños, más limitados será el progreso en los logros lingüísticos. La limitación en las aspiraciones es así un canal adicional que explica la persistencia de las desigualdades entre los grupos étnicos, que refuerza el efecto del entorno socio-económico sobre el rendimiento escolar. En efecto, según las autoras, el entorno socio-económico de los niños indígenas afecta directamente a su aprendizaje en la escuela pero también de manera indirecta en la medida que moldea las aspiraciones de las cuales dependen de sus esfuerzos académicos.

6. La vulnerabilidad a la pobreza y expansión de la clase media

En la última década el Perú ha atravesado por un periodo de rápido crecimiento económico, acompañado de una espectacular reducción de la pobreza de 37 puntos porcentuales. Sin embargo, la desaceleración observada en los últimos cuatro años han llevado a interrogarse si dicho crecimiento ha permitido consolidar una clase media librada definitivamente del riesgo de caer nuevamente en pobreza o si, por el contrario, aquellos hogares que dejaron la pobreza volverían a ella en un contexto macroeconómico menos favorable.

La vulnerabilidad está asociada no solamente al alto riesgo de caer en la pobreza en un periodo futuro sino también a la incertidumbre sobre si el día de mañana se podrá cubrir las necesidades más esenciales. El vivir en la zozobra y el temor que un choque adverso pueda llevar a alimentarse mal, no poder curarse ni escolarizar a los niños; entre otros, es una dimensión de bienestar en sí misma, con valor intrínseco para los hogares, la cual ha sido largamente ignorada. A diferencia de los enfoques tradicionales estáticos que se limitan a constatar la ocurrencia de la pobreza y actuar una vez ocurrida ella, un enfoque dinámico

permite identificar cuántos y quiénes son los hogares vulnerables y permite diseñar políticas sociales específicas a esta población; por lo cual, se torna necesario centrarse en un análisis dinámico que considere el halo de pobreza para poder determinar cuántos y quiénes son los hogares pobres. En otras palabras, no basta con saber quiénes son los pobres en un momento dado sino considerar también a los que acaban de escapar de la situación de privación tanto como aquellos con alta probabilidad de caída en la misma. Así, la vulnerabilidad se define como el riesgo ex-ante de que un hogar fuera de la pobreza pase a encontrarse inmersa en ella para el siguiente periodo temporal.

Higa, (2011), en un examen del periodo 2002-2006, busca determinar en qué medida el boom de la economía peruana ha contribuido a disminuir la incidencia de la pobreza, pero no la vulnerabilidad a la caída en la misma. Los resultados de sus estimaciones sugieren que los hogares se han vuelto más vulnerables durante los últimos años del ciclo expansivo de la economía. Higa estima que el consumo del hogar peruano promedio debe incrementarse en 35% para compensarle por vivir en una situación en donde existe desigualdad e incertidumbre. Este hogar es vulnerable un 78% debido a la pobreza y un 22% por la incertidumbre, siendo la incertidumbre específica al hogar de mayor relevancia que la que afecta igualmente a su entorno. En suma, aunque los pobres son los más vulnerables, existen también hogares con mayores niveles de ingreso que también presentan una alta vulnerabilidad.

López-Calva y Ortiz-Juárez (2014) se proponen identificar y cuantificar a la “clase media” para tres países (Chile, México, y Perú) definiéndola como aquella población no pobre y no vulnerable, que no pertenece a la élite económica. Así, la población no vulnerable será aquella que tiene un riesgo mínimo de caer en la pobreza. En el caso del Perú, los autores calculan la probabilidad de caer en la pobreza utilizando el panel de la ENAHO para 2002 y 2006; con lo cual obtienen 260 observaciones para las entradas en pobreza y 1261 combinando entradas y permanencias en pobreza sobre un total de 3142 hogares presentes en ambos años. De esta forma, se estima una línea de vulnerabilidad “condicional” pues utiliza el ingreso predicho de una estimación de *Mincer* basada en los atributos del hogar para calcular el valor de dicha línea. Examinando las transiciones de pobreza observadas, los autores sugieren fijar un umbral de 10% de probabilidad de caer en la pobreza por ser un valor que corresponde al promedio de caída en pobreza de los hogares y por representar una muy pequeña probabilidad de caída. Los autores muestran que ha habido un crecimiento significativo de la clase media (de 23% a 42.3% entre 1997 y 2010) a la par de la persistencia de un grupo considerable de hogares que aún enfrentan la posibilidad de volverse pobres.

Ferreira et al. (2012), contrariamente a estudios precedentes, adoptan un enfoque distinto para definir quiénes componen la clase media; abandonando la idea de un umbral monetario que los autores consideran como arbitrario. El enfoque adoptado se basa en la percepción subjetiva de los hogares acerca de su pertenencia a la clase media y el umbral monetario es definido como aquel nivel de ingresos que corresponde al nivel mínimo para el cual los individuos se consideran miembros de la clase media. En el caso del Perú, dicho valor es de US\$10.5 en paridad de poder de compra (PPP), no muy lejos de la línea de vulnerabilidad estimada según el enfoque de López-Calva y Ortiz-Juárez (2014) de quienes retoman igualmente el umbral máximo (\$50 en PPP) que separa la clase media de la élite. Según las estimaciones de Ferreira et al. (2012), la clase media (y la élite) en el Perú representaba el 26% de la población en 2004 y un 30% de ella en 2006. La población que pasó a formar parte de la clase media presenta mayores niveles de educación, vive en zonas urbanas y cuenta con una mayor proporción de empleo formal respecto al promedio del grupo del cual provienen.

Herrera y Cozzubo (2016), basándose en los paneles de la Encuesta Nacional de Hogares 2004-2014, estiman un índice de vulnerabilidad definido como la probabilidad de que un hogar no pobre se vuelva pobre en el siguiente periodo. Para identificar a los vulnerables, utilizan la estrategia desarrollada por Dang y Lanjouw (2014); con lo cual se genera una base de datos

apilando los 9 paneles bianuales del periodo 2004-2014 obteniendo una muestra de más de 55 mil observaciones; la cual incluye un número importante de observaciones de entradas en pobreza (4206 hogares). Así, los autores estiman una línea de vulnerabilidad tomando correspondiente al nivel de gastos o ingresos asociados a los hogares con una probabilidad de caída en pobreza del 10%.

A partir de la línea de vulnerabilidad y las líneas de pobreza extrema y no extrema, los autores analizan la evolución de los hogares vulnerables; con lo cual encuentran que la población vulnerable se ha expandido de 20% a 33% entre 2004 y 2014, al mismo tiempo que la pobreza se redujo en 37 puntos. La desaceleración del crecimiento, particularmente en los dos últimos años, se ha traducido en un incremento del índice de vulnerabilidad, rompiendo así la tendencia decreciente observada durante el periodo de rápido crecimiento. Herrera y Cozzubo sugieren que la vulnerabilidad en el Perú es de naturaleza “estructural” pues se relaciona directamente con las características de la inserción laboral, generadoras de muy fuerte inestabilidad de ingresos. A ello se agrega la vulnerabilidad asociada al tipo de hogares y al ciclo de vida (hogares extendidos con una mayor proporción de miembros dependientes y hogares jóvenes). El entorno geográfico, estrechamente asociado a la densidad del Estado y que define, en cierto modo, las oportunidades productivas también juega un papel importante en la vulnerabilidad estructural. Los autores encuentran que los choques adversos, que han sido tradicionalmente considerados como factores distintivos de los vulnerables, sólo mostraron tener un impacto significativo cuando se trata de choques mayores (catástrofes naturales) o al presentarse de manera acumulada. Por último, las estrategias empleadas por los hogares para atenuar o neutralizar el impacto de un choque adverso presentan resultados contrastados; por un lado la utilización del ahorro permite reducir la vulnerabilidad a la pobreza en casi un tercio y, por el otro, el recurrir al endeudamiento resulta un factor agravante de la vulnerabilidad.

Díaz y Valdivia (2012) estudian el impacto sobre los gastos provocados por choques de salud (definidos como la ocurrencia de una nueva enfermedad crónica en el hogar). En este trabajo, los autores encuentran que un incremento en los gastos de bolsillo en salud no se traduce en una reducción equivalente de los otros gastos del hogar; exceptuando el caso cuando el principal perceptor de ingresos es afectado por un shock de salud donde los resultados muestran que los hogares peruanos parecen poder suavizar el impacto sobre los ingresos por trabajo y los otros gastos. Ello implicaría, según los autores, que los hogares utilizan sus activos acumulados o las redes sociales para mitigar la carga financiera que provocan los choques de salud. Sin embargo, dicha estrategia no es sostenible en el tiempo y podría perpetuar una transmisión intergeneracional de la pobreza al ver obligado a los hogares a sacrificar gastos en educación y alimentación con el fin de satisfacer las necesidades de gasto corriente. Estos efectos pueden ser atenuados en la medida que las familias puedan recurrir a redes informales de seguridad (familias extendidas, organizaciones comunitarias) para hacer frente a los costos financieros de las choques de salud.

7. Pobreza urbana, pobreza rural

Durante el periodo 2004-2015 se registró en el Perú un de las más importantes disminuciones de la pobreza de la región y ciertamente en su historia. A pesar que dicha reducción fue más importante en el área rural (38.2 puntos) que en área urbana (33.7 puntos), el peso creciente de la población urbana ha significado que en 2015 el número de pobres en áreas urbanas sea ligeramente superior al de los pobres rurales (aunque la diferencia no es estadísticamente significativa). En cierto modo, la pobreza en el Perú se ha venido “urbanizado”.

Mitlin (2013) destaca que la pobreza urbana está estrechamente vinculada a la inserción de los hogares al mercado de trabajo pues predomina el empleo informal y el subempleo en los hogares pobres. La violencia, el déficit de servicios básicos y la inseguridad en la tenencia de la vivienda caracterizan igualmente a la pobreza urbana. El autor se interroga sobre el papel

que juegan los movimientos sociales en las políticas de lucha contra la pobreza; con lo cual destaca el impacto de los comedores populares, los comités de Vaso de Leche y de manera general los movimientos sociales que presionan al Estado en favor de la provisión de bienes de consumo colectivos.

2. Desigualdad

Los estudios sobre la desigualdad han cobrado importancia en un contexto de fuerte caída de las tasas de pobreza y moderada reducción de la desigualdad monetaria. La persistencia de elevados niveles de desigualdad implica que para lograr reducir la pobreza se requieren tasas promedio de crecimiento más altas respecto a un contexto de menor desigualdad. Sin embargo, las perspectivas macroeconómicas son poco propicias como para poder alcanzar tasas de crecimiento similares a las del periodo 2004-2012.

Dos líneas de investigación han buscado precisar el diagnóstico sobre los niveles y la evolución de la desigualdad de los ingresos. La primera de ellas se ha centrado en una evaluación crítica de las estimaciones del coeficiente de Gini considerando la subestimación de los altos ingresos. El punto de partida de dichos estudios es la discrepancia existente entre las estimaciones del agregado del ingreso en cuentas nacionales y las estimaciones provenientes de la encuesta de hogares ENAHO que no recogen correctamente los altos ingresos debido a la subdeclaración por parte de los hogares entrevistados, que por razón del diseño de la muestra dicho segmento de altos ingresos presenta una probabilidad muy baja de ser seleccionado; además de tener una alta probabilidad de no respuesta a la encuesta. La segunda línea de investigación ha analizado la contribución de los distintos componentes de los ingresos a la evolución observada de los índices de desigualdad.

Más allá del diagnóstico sobre las desigualdades monetarias, diversas investigaciones, retomando en cierto modo las preguntas planteadas por Sen (¿desigualdad entre quiénes?, ¿desigualdad de qué?) abordan las diversas dimensiones de las desigualdades horizontales y focalizan su atención sobre la desigualdad de oportunidades antes que sobre la desigualdad de resultados de mercado.

1. La medición de la desigualdad monetaria

Por un lado, Yamada y Castro (2012) señalan que las estimaciones de desigualdad a partir de la Encuesta Nacional de Hogares está sesgada debido principalmente al subreporte de los hogares ricos. Ante ello, los autores reemplazan el consumo promedio de la ENAHO con su contraparte de las cuentas nacionales, asumiendo una forma log-normal para las variables de interés (ingresos y gasto); con lo cual encuentran que el índice de Gini corregido aumenta considerablemente, con discrepancias de hasta 20 puntos; el cual interpretan como una suerte de umbral máximo. Pese a que un punto clave de la metodología empleada por Yamada y Castro es la forma log-normal asumida para las variables dependientes, los autores no logran demostrar que la distribución de ellas siguiera esa distribución empírica. No obstante, la forma funcional asumida permite efectuar análisis sobre la elasticidad de la pobreza con el crecimiento y la desigualdad.

Por su parte, Yamada et al. (2012) analizan la evolución de la desigualdad monetaria en el Perú entre los años 1997 y 2010. Los autores parten de la intuición que “si las cuentas nacionales capturan todo el ingreso nacional generado y el consumo agregado realizado, sus diferencias con los agregados estimados a partir de las encuestas de hogares identifican los subreportes que faltan para completar las distribuciones de ingresos y gastos” (2012, p.71). De este modo, asumiendo una distribución log-normal de los gastos e ingresos como en el caso previamente citado, los autores las relacionan mediante identidades matemáticas con la línea de pobreza, la incidencia de pobreza y el coeficiente de Gini. Para algunos casos, se encuentra una discrepancia pues la desigualdad aumenta según las cuentas nacionales; mientras que se ve una reducción según los resultados de la ENAHO.

Escobal y Ponce (2012) también coinciden en que las encuestas de hogares tienden a subestimar la desigualdad al no capturar a la población más rica; por lo cual, proceden a ajustar los coeficientes de Gini por las cuentas nacionales. Ellos muestran que entre 1981 y

2007 la desigualdad del gasto per cápita entre individuos tuvo una tendencia a la baja; aunque las desigualdades horizontales se vieron incrementadas. Aunque no detallan la metodología empleada, los autores asumen una distribución log-normal del gasto per cápita, y afirman que con otras distribuciones de colas más anchas (del tipo Singh-Maddala o Dagum) se encuentran resultados similares. Los índices de Gini recalculados muestran una reducción mucho menor de la desigualdad con relación a la trayectoria del indicador obtenido de las encuestas de hogares.

En el caso del trabajo de Lopez-Calva y Ortiz-Juarez (2012), los autores proponen un índice novedoso de desarrollo humano utilizando la familia de índices de Foster; el cual penaliza la desigualdad al ser sensible a la forma funcional de la distribución. Para ello, utilizan indicadores de ingreso, salud y educación de encuestas con representatividad nacional e indicadores de mortalidad mediante data censal a nivel municipal. Propuesto este índice multidimensional, los autores realizan un ejercicio de aplicación empírica para México, Nicaragua y Perú; con lo cual encuentran que las pérdidas en desarrollo humano por desigualdad van cerca al 29% para el caso peruano; siendo el componente educativo el más sensible al ajuste por la desigualdad.

2. Tendencias y descomposición de la desigualdad

En general, el panorama que se observa en Perú y Latinoamérica es de una mejora considerable en la dotación de educación de la mano de obra, una distribución menos concentrada de los años de educación y una mayor oferta de mano de obra calificada; lo cual propicia una reducción en los retornos relativos a la educación (*premium*) que ahora no son un activo tan escaso en la sociedad. El análisis del caso peruano es de especial cuidado pues son conocidas las fuertes raíces de la desigualdad en el país. Tal como señalan Jaramillo y Saavedra (2010), el Perú ha mostrado como tendencia de largo plazo una reducción de la desigualdad desde 1991 claramente marcada por una distribución más equitativa de la tierra y de la educación. Sin embargo, Lima sigue presentando los mayores niveles de desigualdad, mientras que la reducción en la inequidad de los ingresos ha ocurrido primordialmente por la reducción de la desigualdad en las áreas urbanas y una pequeña contribución en áreas rurales.

La descomposición de los factores asociados con la reducción de la desigualdad presentada por Jaramillo y Saavedra, muestra que el cambio en la estructura educativa de la mano de obra y los retornos a la experiencia laboral fueron los principales contribuyentes de la reducción de la desigualdad entre 1997 y 2006. Por otro lado, el papel de las rentas, el número de horas trabajadas y los retornos a la educación incrementaron la desigualdad de los hogares. Por su parte, el papel de las políticas públicas, presenta un rol igualador, aunque de poca capacidad, a través de transferencias monetarias directas (transferencias condicionadas a hogares pobres y pensiones no contributivas), transferencias en bienes y aumento en la provisión de servicios públicos como educación y salud. Para este período analizado, se observan efectos a través del premio a la educación pues este disminuye en el caso de los trabajadores calificados; mientras que se observa una mayor equidad en el acceso y los años de educación. Asimismo, se produce un cambio demográfico, por el cual, aumenta la proporción de adultos dentro de los hogares. El efecto sobre los retornos a la educación superior se genera principalmente por el crecimiento de la oferta de mano de obra calificada que sobrepasa los niveles de demanda; escenario opuesto a lo sucedido en décadas anteriores donde la mayor demanda de este factor productivo generó retornos elevados a la educación superior.

Azevedo et al. (2013) propone una descomposición de los cambios observados en la desigualdad en el Perú para el periodo 2004-2010 y en otros 13 otros países de América Latina. El método de descomposición se basa en una serie de simulaciones de distribuciones contrafactuales usando el método Shapley-Shorrocks; lo cual permite a los autores estimar la

contribución de los cambios demográficos, cambios en el empleo y en cada una de las fuentes del ingreso del hogar. Los resultados obtenidos en el caso peruano, al igual que en el conjunto de países considerados, designan a los ingresos por trabajo (que dan cuenta de 61% de la reducción) como el principal factor en la reducción observada del coeficiente de Gini (de 3.6 puntos). Ello no es sorprendente en la medida que es la principal fuente de los ingresos y es la que creció mayores tasas anuales entre todos los componentes del ingreso (5.1% cuando el ingreso promedio creció a una tasa anual de 4.8%). El ingreso por trabajo se incrementó a su vez debido al fuerte crecimiento de los ingresos por hora (5.3% de crecimiento promedio anual) y no al aumento de las horas trabajadas, las cuales disminuyeron ligeramente (-0.3%). El crecimiento de los ingresos fue durante este periodo marcadamente pro-pobre en la medida que el ingreso por hora del quintil más pobre creció a una tasa anual promedio de 8.8% mientras que el del quintil más rico lo hizo a una tasa de 2.9% anual. Las transferencias tuvieron una contribución modesta en la reducción del coeficiente Gini (dan cuenta del 11% de la reducción observada) a pesar de haberse incrementado en casi 20% entre 2004 y 2010. Dicha contribución fue bastante mayor en otros países de la región, alcanzando a representar un 30% de la disminución de la desigualdad; lo cual significa que existe un amplio margen en la reducción de las desigualdades mediante un incremento en las transferencias para el Perú.

Robles y Robles (2016) extienden y afinan el análisis de los factores que han contribuido a la reducción del coeficiente de Gini realizado por Azevedo et al. (2013) desagregando con mayor detalle los componentes de los ingresos y extendiendo el periodo bajo análisis a los años 2004 y 2013. Utilizando el mismo método de descomposición, encuentran que la disminución de los rendimientos a la educación tuvo una contribución a la reducción de la desigualdad más importante que el incremento de los ingresos por trabajo. Las transferencias, una vez desagregadas en sus componentes de fuentes públicas y privadas, permiten resaltar el papel redistributivo de los programas sociales cuya contribución a la reducción del coeficiente de Gini fue de 15.2%; no muy lejos de la contribución de los ingresos por trabajo de 18.2%. Considerando la condición del empleo, Rentería (2015) analiza las diferencias de ingresos entre trabajadores con empleo formal e informal, en cuanto estas puedan ser explicadas por los atributos productivos de los trabajadores o si resultan de diferencias propias de la segmentación laboral en el mercado peruano. Para ello, utiliza la técnica de emparejamiento en características observables propuesta por Nopo; el cual representa una mejora respecto al método propuesto por Oaxaca-Blinder al reconocer explícitamente el problema de las “diferencias en los soportes”, es decir que no todos los atributos están presentes en ambos grupos de comparación. En base a los datos de la ENAHO 2004-2013, el autor encuentra que el 35% de la brecha salarial permanece inexplicada sobre la base de factores no observables; lo cual se condice con la hipótesis de segmentación en el mercado laboral. Asimismo, se identifica que la evolución de este componente no explicado va en aumento para los trabajadores independientes de la muestra.

Desde una perspectiva agregada sobre la medida en que la prosperidad ha sido compartida en el Perú, Cord et al. (2015) resaltan la fuerte reducción de pobreza de los últimos periodos y la mejora en los niveles de desigualdad pasando de 0.49 a 0.44 del Gini entre los años 2004 y 2013. Sin embargo, los autores resaltan las marcadas diferencias según áreas geográficas pues se evidencia que la reducción en la desigualdad se concentra en las áreas urbanas; mientras que en áreas rurales esta se redujo muy poco (resultado similar al encontrado por Inchauste et al. (2012)). En este trabajo, los autores hacen mención de la conocida relación inversa entre crecimiento y pobreza y resaltan que la elasticidad crecimiento-pobreza resulta mucho más elevada en contextos de poca desigualdad entre los hogares; lo cual permite una reducción rápida de la pobreza ante esquemas de fuerte crecimiento. Esto es claramente observado en la diferencia entre el contexto urbano y rural para los años 2004 y 2013. El área urbana presenta una elasticidad crecimiento-pobreza que casi duplica la elasticidad observada para el área rural debido a la fuerte reducción de inequidad comparada a la casi inamovilidad de este indicador para el contexto rural. En este sentido, Cord et al. (2015) señalan cuatro canales para mantener el crecimiento de la igualdad entre los hogares, a saber:

(i) mantener una política fiscal progresiva y de estabilidad fiscal, (ii) proveer servicios básicos al total de la población y generar instituciones eficientes, (iii) promover mercados de buen funcionamiento (equitativos e inclusivos) y (iv) contribuir al manejo del riesgo de los hogares en búsqueda de su resiliencia a situaciones de pobreza. Para el caso peruano, en donde se continuó reduciendo los niveles de desigualdad aunque a tasas muy cercanas a cero, se evidencia que el efecto de ecuilibración de los ingresos en los últimos años no se debe al crecimiento de los hogares más pobres en términos de ingresos, sino al crecimiento nulo para aquellos hogares más ricos en un contexto de debilidades del mercado de trabajo (Cord et al., 2016).

Las tendencias de largo plazo de la desigualdad y la polarización espaciales de los ingresos son examinadas por Escobal y Ponce (2012) empleando estimaciones de crecimiento del gasto per cápita, pobreza y desigualdad con datos de los censos de los años 1981, 1993 y 2007. Con ello, se encuentra que el indicador de desigualdad de Gini no muestra cambios sustanciales en el periodo sino un primer estancamiento y luego una leve reducción. Los resultados obtenidos revelan que, a pesar de la tendencia negativa en el Gini, existen procesos importantes de polarización espacial y entre grupos sociales que se ha venido exacerbando a favor de las grandes ciudades y de una creciente polarización entre grupos indígenas y no indígenas. Sin embargo, no se observa una tendencia similar entre grupos con niveles educativos distintos.

3. Desigualdades horizontales

Respecto a las desigualdades horizontales, también llamadas desigualdades entre grupos, hemos encontrado una variedad de preguntas de investigación y subgrupos poblacionales estudiados bajo dicha óptica: agricultores y relaciones productivas, etnicidad, adultos mayores, género, etc.

Escobal y Cavero (2012) estudian los efectos distributivos de reducir los costos de transacción al acceso a mercados por parte de pequeños agricultores de papa en el Perú. Para ello, recolectan información para 360 productores del Valle del Mantaro donde coexisten pequeños agricultores tradicionales junto a modernos agricultores especializados orientados a mercados agro industriales; por lo cual, la muestra fue estratificada por el tipo de mercado al que apuntaban los productores usando el Censo Nacional Agropecuario de 1994 para calcular los pesos y asegurar que la muestra fuese representativa de pequeños productores en el área. Con esta información estadística, los autores emplean un modelo a través de la técnica *switching regressions* con una separación de la muestra conocida, el cual estima la probabilidad de acceder al mercado industrial y permite construir distribuciones contrafactuales del ingreso por hectárea que hubiesen obtenido los productores que terminaron apuntando a la agroindustria si hubieran vendido en el mercado tradicional. Como resultado, se comprueba que ante la oportunidad de ingresar a un mercado agroindustrial, aquellos con más tierra, educación y mayor nivel de organización son capaces de lidiar con las nuevas complejidades del arreglo contractual; lo cual genera un efecto sobre la distribución de los ingresos y la polarización de la economía campesina puesto que el ingreso neto por hectárea es tres veces mayor al ser vendida la producción en el mercado agroindustrial.

En el trabajo de Ñopo et al. (2011) se investiga mediante experimentos de laboratorio si es que existe discriminación económica basada solo en características personales o basada en prejuicios sobre desempeño que podrían tener un correlato con los resultados obtenidos en tareas grupales. Para ello se utilizó una muestra de estudiantes no universitarios entre 20 y 35 años residentes de Lima Metropolitana, con experiencia en el mercado laboral, que estuvieran trabajando, que supieran utilizar Internet y con alguna cuenta de correo electrónico. Con este grupo se aplicaron juegos lineales repetidos sobre bienes públicos que permitían comprobar el grado de confianza entre los participantes. Los sujetos del estudio recibieron fotografías digitales de otras personas participantes en el experimento e información sobre

el desempeño en el pasado y luego se les solicitó escoger a quiénes les gustaría que perteneciesen a su equipo. Tras el experimento los autores muestran que el comportamiento de los sujetos no está correlacionado con las características personales (grupo étnico y posición socioeconómica) y que existe poca relación con las teorías estadísticas de discriminación. No obstante, los participantes utilizaron las características personales al poder elegir compañeros, mientras que la evidencia de discriminación o estereotipificación se desvaneció casi por completo una vez se suministrara información sobre el comportamiento de los demás.

Respecto al grupo de adultos mayores, Clausen (2015) plantea en su tesis una investigación sobre la existencia de desigualdad en la incidencia de pobreza multidimensional entre adultos mayores originarios y no originarios. Para ello, emplea información de la ENAHO 2013; con lo cual identifica a los adultos mayores según su procedencia étnica y construye, a partir de una propuesta de dimensiones, el indicador de pobreza multidimensional de Alkire-Foster para estos grupos. Con ello, se muestra la existencia de una brecha intergrupala en la incidencia de pobreza que colocan en desventaja al grupo de adultos mayores de procedencia étnica.

En cuanto a las desigualdades horizontales que afectan a grupos étnicos, la investigación de Rodríguez (2012) aborda la relación entre contar con una lengua materna distinta al castellano sobre la deserción de los estudios escolares básicos. Para ello, se plantea un modelo de duración de riesgo proporcional y un modelo de tiempo de falla acelerado con información de la ENAHO para los años 2008 y 2009; asimismo se incluyen variables del Censo Escolar 2008 como la tasa de matrícula de cada nivel educativo, número de docentes por distrito y disponibilidad de centros educativos de educación básica de menores en los distritos de los encuestados. Con este ejercicio, el autor concluye que los niños quechuahablantes de nacimiento presentan un impacto negativo sobre la permanencia en la escuela, aunque este efecto se concentra en primaria y desaparece para secundaria. El autor interpreta este resultado afirmando que dado el alto riesgo de desertar de los quechuahablantes en primaria, muchos de ellos desertarán durante esta etapa o exactamente al final de la misma; mientras que los alumnos con otras lenguas maternas “superan” este obstáculo en los primeros años de enseñanza con lo cual “adquieren las competencias necesarias para desarrollar su educación en una segunda lengua sin mayores contratiempos”.

Continuando con el análisis de las desigualdades que afectan a la población de origen étnico, Planas et al. (2014) estudian las disparidades étnicas en la calidad de atención en salud a través de un *randomized controlled trial* en establecimientos de Perú enviando pacientes simulados. Para ello, se seleccionaron 202 establecimientos de salud en Lima, que corresponden al 57% del total de la región, donde se enviaron pacientes con perfiles mestizos e indígenas representados a través de la ropa, cabello, accesorios, postura y patrones de movimiento; quienes emplearon el mismo guión para solicitar anticonceptivos. Con ello, se buscó indagar cuál era el efecto de la condición étnica del paciente sobre la probabilidad de que el personal médico siguiera el protocolo de planeamiento familiar y la guía de atención desarrollados por el MINSA. Con ello, los autores conducen un análisis de regresión aunque no logran encontrar ninguna diferencia estadísticamente significativa en el índice construido sobre el número de tareas técnicas realizadas por el personal de salud; es decir los resultados sugieren que la calidad de los servicios de salud no varía sistemáticamente por el perfil étnico. No obstante, el resultado que se encuentra sugiere que el servicio prestado por el personal de salud es muy deficiente en calidad para ambos perfiles, observándose que solo el 37% de las citas médicas examinadas cumplieron con los estándares de atención del MINSA.

Respecto a las desigualdades horizontales por género, el trabajo realizado por Boesten (2012) investiga los actos de violencia contra la mujer en tiempo de conflicto y paz en el Perú. Para ello, se levantó información primaria a través de una serie de entrevistas en Lima norte y Ayacucho dirigidas a oficiales de policía, fiscales de familia, trabajadores sociales, jueces, defensores del pueblo y psicólogas en los Centros de Emergencia Mujer. Asimismo, se

recopilaron casos de mujeres que denunciaron abusos y se encontraban en refugios y otras que participaron en programas de ONG desarrollados para víctimas de violencia. Tras el análisis de dicha información, la autora sostiene que los episodios de violencia contra la mujer son comunes aún en el país y gozan de tolerancia e impunidad a pesar de las acciones del Estado y la legislación. Asimismo, el Estado se presenta como el perpetuador más común de violencia y como cómplice de la “normalización” de dichos actos imponiendo trabas y prejuicios para la investigación de la violencia contra la mujer. La autora concluye que la violencia contra la mujer es un fenómeno omnipresente que refuerza las desigualdades entre géneros y la tarea de enfrentar estos episodios tanto como su normalización a través de la impunidad es un paso necesario para romper el ciclo de violencia y desigualdad en la sociedad peruana.

Finalmente, Nolan (2016) presenta una investigación que busca desenraizar los orígenes de las disparidades en indicadores de salud en niños que viven en áreas urbanas contra sus pares de áreas rurales. Para ello, la investigación emplea datos longitudinales provenientes de la encuesta Niños del Milenio con la intención de averiguar qué tan temprano se manifiestan las desigualdades urbano-rurales en la salud de los niños y si es que las divergencias tempranas, incluso previas al nacimiento, ayudan a explicar dichas diferencias en salud. De esta manera, el autor comprueba, a través de estimaciones econométricas, que en la mayoría de los contextos el diferencial en las variables de resultado en salud puede ser explicado por características observables del ambiente de los niños como la riqueza del hogar, la educación de la madre y el ambiente epidemiológico. Asimismo, las diferencias entre niños de áreas urbanas y rurales ya están presentes incluso en el nacimiento, pues el indicador de peso al nacer es significativamente menor para el área rural y resulta ser un predictor de la altura en el primer año de edad.

4. Oportunidades

La desigualdad de oportunidades son aquellas que se derivan de factores ajenos a la voluntad o esfuerzos de los individuos. Ellas vienen dadas por circunstancias adversas que vienen dadas tales como la estructura familiar, la condición de discapacidad, factores climatológicos, etc. Así, nadie escoge nacer en un lugar desprovisto de bienes públicos como educación, salud, saneamiento ni elige si sus padres tendrán o no el capital humano, social o cultural que pueda transmitir habilidades y aspiraciones elevadas. Este “punto de partida” puede traer consigo repercusiones importantes pues, por ejemplo, el hecho de nacer en el seno de una familia quechuahablante en un país en donde se discrimina a la población indígena significa nacer en condiciones adversas y tener que desempeñarse en la vida con una desventaja que, probablemente, se traduzca en un nivel de capacidades y desempeños limitados.

El libro publicado por Escobal et al. (2012) aborda las desigualdades de oportunidades en las dimensiones de educación, infraestructura y salud; circunstancias en las cuales las políticas de Estado tienen una gran responsabilidad e impacto potencial. A partir de las ENAHO 2004-2009 los autores calculan el Índice de Oportunidades Humanas (IOH) que considera tanto las brechas como las desigualdades en el acceso a dichos bienes y analizan en profundidad cada una de ellas y se interrogan sobre el papel de las políticas y programas sociales en la reducción de dichas desigualdades de oportunidades.

Entendiendo a la situación de discapacidad como una fuente de desigualdad de oportunidades, tenemos el trabajo de Bernabe-Ortiz et al. (2016) quienes investigan la prevalencia de la discapacidad en el país y la dependencia que estas personas presentan respecto a los servicios de cuidadores y servicios de rehabilitación. Para ello, emplean datos de la ENEDIS, los cuales analizan mediante estadísticos descriptivos y regresiones de Poisson. Así, los autores encuentran que de casi 800 mil personas estudiadas, el 5% presentaba por lo menos alguna discapacidad y, entre ellos, el 40% reportó ser dependiente de su cuidador. Asimismo, se encontró que solo el 11% de las personas con discapacidad

reportaron acceder a algún tipo de servicio de rehabilitación y se encontraron patrones de desigualdad importantes en cuanto al acceso a los cuidados según edad y niveles de educación. Los autores concluyen que los servicios de cuidados informales a los pacientes discapacitados son comunes y generalmente provistos por mujeres, quienes son parientes cercanos. Sin embargo, pocos pacientes acceden a los servicios más especializados de rehabilitación y terapia por el alto costo que estos presentan de no contar con algún tipo de seguro que garantice su cobertura efectiva.

En cuanto a las desigualdades “de partida” que tienen un impacto en la infancia temprana, Molina y Saldarriaga (2015) investigan el efecto del cambio climático en la salud de niños recién nacidos mediante datos geográficos de alta resolución y registro de temperaturas históricas mensuales de cada distrito del país, los cuales combinan con indicadores de salud materna y neonatal de la ENDES entre los años 1992 y 2013. Para ello, los autores aplican un modelo MCO del efecto de la variabilidad de la temperatura en los indicadores de bajo peso al nacer (definido por la OMS como peso al nacer menor a 2.5 kg), el peso al nacer en gramos, el logaritmo natural del peso al nacer en gramos y un indicador de si el tamaño del bebé se encontraba por debajo del promedio. En particular, se explota la variación interanual de la temperatura en un mismo espacio geográfico (distrito) y periodo del año (mes de nacimiento). Los resultados hallados tras este ejercicio sugieren que un aumento de una desviación estándar por encima de la temperatura histórica local reduce el peso al nacer en 21.7 gramos y aumenta la probabilidad de que un niño nazca con bajo peso en 1.1 puntos porcentuales. Asimismo, tras las pruebas de sensibilidad, los autores muestran que sus resultados no parecen ser sensibles ante cambios en los indicadores de temperatura, distintas especificaciones en cuanto a la duración del embarazo ni pruebas de falsificación al utilizar como variable explicativa principal la variabilidad de la temperatura durante los meses 12 a 23 previos al nacimiento del niño (tiempo en que el niño no había sido concebido) o durante los meses 1 a 12 posteriores al nacimiento del niño.

El estudio de las desigualdades de oportunidades que se generan tempranamente en la vida de los niños también es abordado por García (2012), Doman y Woodhead (2015) y Corbacho y Osorio (2012). En el primero de estos trabajos se busca responder la pregunta de en qué medida el orden de nacimiento tiene algún efecto sobre el atraso escolar entendido como la matrícula de un alumno a un grado por debajo del indicado para su edad. Con el fin de atenuar o eliminar el efecto de variables no observables comunes a todos los miembros del hogar, el autor utiliza las desviaciones con respecto a los promedios del hogar en lugar de los niveles observados. Adicionalmente, con el fin de identificar el efecto del orden de nacimiento, se controló por la edad y el número de hermanos, puesto que estas variables están fuertemente correlacionadas con el orden de nacimiento. Los resultados mostraron que los niños primogénitos tienen niveles más altos de retraso escolar en comparación con niños de la misma edad y/o con otros niños de hogares con el mismo número de hermanos. Finalmente, los resultados sugieren que el espaciamiento entre hermanos también afecta al retraso escolar.

En el caso de Doman y Woodhead (2015), se resaltan las ventajas de disponer datos longitudinales; los cuales permiten entender, a la diferencia de estudios de corte transversal, las complejas trayectorias de vida de los niños, sus oportunidades y sus resultados en sus diferentes dimensiones. Los autores examinan el impacto de desigualdades estructurales en el desarrollo de los niños en los hogares y en sus comunidades. De esta manera, se sostiene que la manera de acceder a la salud, la educación y otros servicios básicos claves pueden reducir o amplificar las desigualdades y explicar las maneras en que las trayectorias de los niños divergen a lo largo de las diferentes etapas de la vida. Las implicancias de estudio revelarían, de acuerdo a los autores, que las intervenciones tempranas son una prioridad pues las intervenciones tardías solo pueden intentar remediar una situación ya producida. Es importante también identificar los puntos críticos iniciales pues así se evitaría que las trayectorias de vida sigan caminos divergentes.

Por último, Corbacho y Osorio (2012) realizan una investigación utilizando datos GPS para cuantificar el impacto de la distancia a centro de registros nacionales de identificación en Bolivia, República Dominicana y Perú. Para el caso peruano, emplean datos de la ENDES enfocándose en las preguntas sobre el registro de nacimiento y las coordenadas GPS del hogar, además de utilizar los puntos GPS de los lugares de registro civil en todo el territorio; con lo cual se calculan distancias empleando la fórmula de Haversine. Tras la estimación de un modelo econométrico donde se incluyen controles sociodemográficos y geográficos del distrito, se encuentra que el incremento de la distancia entre los hogares y el registro neonatal reduce la probabilidad de inscripción tanto en Bolivia como en República Dominicana, aunque no tuvo ningún efecto significativo para el Perú dada la gran cobertura de oficinas de la RENIEC y altas tasas de registros previas.

5. Redistribución y papel del Estado

El impacto del crecimiento sobre la reducción de la pobreza ha sido innegable así como el hecho que dicho crecimiento favoreció en mayor medida (en términos relativos) a los hogares en los deciles más pobres de la distribución de los ingresos. La desigualdad, sin embargo, se redujo en menor medida pues no se alteraron significativamente los factores estructurales (desigualdad de circunstancias, de oportunidades, de agencia y aspiraciones) sobre los cuales se asientan las desigualdades de resultados. Aunado a lo anterior, la significativa reducción del ritmo de crecimiento y el divorcio entre la dinámica del mercado externo aun en expansión y un mercado interno en cuasi estancamiento han lleva a plantearse con mayor acuidad el papel del Estado en la redistribución a través de la política fiscal y el gasto social. ¿Cuán progresiva es la fiscalidad directa e indirecta? ¿En qué medida el gasto social y los programas sociales a través las transferencias condicionadas contribuyen a reducir la desigualdad?

A nuestro conocimiento, el único estudio que responde a estas preguntas para el caso del Perú es el realizado por Jaramillo (2014), referente a la situación en el año 2009, antes de la formidable expansión del Sistema Integral de Salud y la fuerte expansión del gasto público en educación. Jaramillo proporciona una estimación del gasto social en educación a partir de costo unitario calculado a partir de fuentes administrativas. En cuanto a la estimación de los impactos directos de los gastos sociales, las transferencias y los impuestos, el autor calcula los impactos marginales, aunque reconoce que dicho cálculo de la contribución relativa de cada componente adolece del problema de “path dependency” (el orden en la construcción del contrafactual importa y la suma de los componentes no es igual al impacto total).

El autor citado utiliza el enfoque de incidencia fiscal y beneficio estándar para estimar los efectos de la política fiscal sobre la pobreza y la desigualdad en el Perú. Los resultados obtenidos por el autor sugieren que la magnitud de la reducción de la desigualdad y la pobreza inducida por la política fiscal es pequeña. Considerando todos los impuestos y beneficios, el coeficiente de Gini se reduciría en tan sólo 4.1 puntos (de 0.504 a 0.463). Este resultado estaría, según el autor, asociado a un bajo nivel de los gastos sociales pues dichos gastos estando bien focalizados son progresivos en su conjunto. Los gastos en salud y educación son los que tienen el mayor impacto redistributivo; mientras que las pensiones contributivas y los seguros de salud contributivos resultan menos progresivos. El autor precisa que los programas sociales focalizados de transferencias condicionadas son los que muestran el mayor grado de progresividad. Así, el programa Juntos resulta ser el más efectivo en reducir la pobreza, en particular en el área rural. Sin embargo, se constata que debido a la poca envergadura del programa, la magnitud de su impacto en la reducción de la pobreza es aún muy limitada. Un resultado paradójico que merece ser subrayado es el hecho que los impuestos directos reducen levemente la desigualdad mientras que los impuestos indirectos tienen un impacto neutro una vez que se considera la informalidad en las estimaciones.

El estudio realizado por Baca et al. (2014), a diferencia del estudio de Jaramillo quien adopta un enfoque micro, busca encontrar el impacto directo e indirecto a nivel macro de las políticas

de gasto público en educación, salud e infraestructura sobre los indicadores de crecimiento económico, pobreza y distribución del ingreso en el Perú en los últimos 20 años. Para ello, los autores plantean un modelo de Equilibrio General Dinámico Computable que busca describir el comportamiento general de productores y consumidores, además de los eslabonamientos y relaciones entre ellos. Tras realizar los ejercicios de simulación de la economía peruana con dicho modelo, los autores concluyen que, a largo plazo, priorizar la inversión en educación y salud sobre la inversión en infraestructura genera más crecimiento económico y reduce el desempleo, la pobreza y la desigualdad. Sin embargo, la combinación óptima de cuánto más invertir en educación y salud y cuánto menos en infraestructura depende de las condiciones iniciales del stock de capital en educación, salud e infraestructura.

Contreras (2011), se interroga -desde una perspectiva histórica- sobre el papel que el Estado ha jugado en la perpetuación o el alivio de los niveles de desigualdad horizontal en el país. Así, se analiza en primera instancia la matriz colonial de desigualdad horizontal en el Perú, donde la desigualdad étnica es resultado del esquema de dominación colonial y donde la movilidad social era posible pero ocurría mínimamente. Pasando a la época republicana y con la independencia, el Estado peruano toma algunas medidas que deberían haber reducido las desigualdades horizontales y los campesinos indígenas consiguen abrir algunos espacios de influencia a pesar de permanecer impedidos de una ciudadanía activa y ser despreciado como una raza inferior. En cuanto a los siglos XIX y XX, el autor resalta la gran brecha entre el Perú oficial y el Perú profundo, pues la condición de ciudadano solo era conseguida a través de la alfabetización mientras que solo uno de cada seis peruanos podía leer para 1876. El ferrocarril, la escuela y la higiene aparecen como mecanismos para resolver el “problema indígena” mediante la conexión, el aprendizaje del idioma oficial y la preparación para el cruce con “razas superiores”. Contreras analiza igualmente la política de acceso a recursos bajo el liberalismo notabillario que buscó acercar a los “dos Perú” aunque sin ampliar la participación política y económica de la población indígena; y la política de inclusión del estado oligárquico en cuyo impulsor más acérrimo encuentra a Velasco. Con ello, el autor concluye que “las desigualdades en el Perú son el resultado de una geografía también desigual, así como de una historia que forjó una comunidad humana organizada sobre la base de una jerarquía racial. El Estado independiente, nacido más por la presión externa que interna, procuró, con mayor o menor empeño según las épocas, la integración de la comunidad nacional”.

3. Programas Sociales

Luego del barrido bibliográfico sobre la investigación académica realizada en torno a programas sociales en el período 2011 – 2016 para el Perú, observamos que, a comparación del quinquenio anterior, la producción sobre el tema se ha diversificado considerando varias direcciones. En primer lugar, encontramos una mayor variedad en cuanto a la proveniencia de los programas evaluados. Así, ya no solo los grandes programas nacionales implementados por el MIDIS u otros ministerios son los que atraen la atención de la producción científica sino que programas implementados por la cooperación internacional y programas de carácter subnacional o local con un menor alcance en cuanto al territorio y el número de beneficiarios también han sido estudiados.

Como segundo elemento de diversidad, notamos una mayor pluralidad en cuanto a los objetivos de las investigaciones realizadas. Aunque la cuantificación de los impactos de los programas mediante técnicas experimentales o cuasi experimentales continúan siendo los trabajos más comunes, hemos identificado también trabajos relacionados a evaluaciones ex ante, evaluaciones de diseño y procesos, investigaciones sobre sinergias y egreso, resultados e impactos de la aplicación de programas para espacios subnacionales, indagación sobre efectos no previstos en las correspondientes teorías de cambio, evaluaciones mediante diseños cualitativos y artículos dedicados a la elaboración de recomendaciones específicas para todo el ciclo de proyecto sobre la base del balance de experiencias internacionales.

Finalmente vemos que la investigación sobre programas sociales en este periodo evidencia una mayor diversificación en cuanto a los tipos de programas sociales sobre los cuales se ha investigado y sobre aquellos que han sido sujetos de evaluación. De esta manera, organizamos el resto de este subcapítulo en torno a la investigación según el tipo de programa tratado considerando en esta tipología las Transferencias Monetarias Condicionadas, Pensiones No Contributivas, Programas Alimentarios, Programas de Acompañamiento Familiar, Programas de Alivio a la Pobreza, Programas de Desarrollo Productivo y Otros tipos de programa (donde agrupamos a los programas relacionados a educación, salud, infraestructura y género que aparecen con menor frecuencia en las investigaciones del tema en este período).

1. Transferencias Monetarias Condicionadas

En la actualidad, varios países de la región han adoptado programas de transferencias monetarias condicionadas (TMC) como mecanismos de lucha contra la pobreza y ante la transmisión intergeneracional de la misma. Por ello, encontramos en la revisión bibliográfica trabajos que reflejan la diversidad de estos programas y comparan los diferentes diseños a modo de balance regional sobre la efectividad de los mismos. Asimismo, en cuanto al caso peruano, hemos encontrado más de una decena de investigaciones que refieren al programa de TMC Juntos, con miras a entender sus canales de transmisión y captar la mayor cantidad de impactos potenciales del programa tanto en las dimensiones trazadas como meta en su diseño como otros efectos no esperados.

Comenzando con los trabajos de carácter internacional, el trabajo de Robles et al. (2015) aborda, a través de una comparación internacional de las TMC y pensiones no contributivas (PNC) en 16 países de Latinoamérica y el Caribe, la problemática sobre la calidad de la focalización sobre los hogares pobres. Para ello, los autores utilizan líneas de pobreza nacionales e internacionales y datos de las encuestas de hogares para comparar los niveles de filtración y subcobertura para cada programa analizado diferenciando áreas urbanas de rurales. Los autores encuentran que, a pesar de su rápido crecimiento, tanto las TMC como las PNC presentan niveles de cobertura insuficientes pues, en promedio, las transferencias

cubren solamente al 51% de los pobres extremos en hogares con niños; mientras que las pensiones cubren solo al 53% de los pobres extremos en hogares con adultos mayores. Los autores explican que este error se explica parcialmente por la difícil identificación de la población pobre extrema, la dificultad de llegar a ellos y su exclusión intencional al no contar con niños o adultos mayores. Paralelamente al error de inclusión, también se encuentra en paralelo un considerable error de exclusión pues “el 39,2% de los beneficiarios de TMC y el 48,6% de beneficiarios de PNC no son pobres, lo que resalta la necesidad potencial de una refocalización y recertificación”. Ello, argumentan los autores, se debe a que ante el rápido crecimiento de las economías latinoamericanas, los programas sociales no han implementado procesos eficaces de recertificación y salida de familias que lograron escapar de la situación de privación.

Otra comparación de carácter internacional es la realizada por Salinas (2014), donde se contrastan los programas de TMC de México (Oportunidades), Brasil (Bolsa Familia) y Perú buscando dilucidar los enfoques que subyacen detrás de cada propuesta de desarrollo de los programas a través de un análisis de los diseños. El autor concluye en un conjunto de recomendaciones para el programa nacional Juntos, a saber: (i) priorizar el enfoque redistributivo y de inversión en capital humano del programa, (ii) empaquetar el programa de TMC con otro tipo de programas complementarios, (iii) subcategorizar las transferencias según la evolución de los ingresos y capitalización de las familias, (iv) posibilidad de reemplazar condicionalidades por incentivos adicionales de buenas prácticas, (v) indexación de los montos de transferencias para no afectar el poder de compras, (vi) fomento de redes de comercialización y (vii) rediseñar el programa Juntos considerando pobreza multidimensional, además de utilizar indicadores locales.

En el trabajo realizado por Nagels (2013), se analizan los programas de TMC peruano y boliviano siguiendo una metodología cualitativa de análisis del discurso para buscar comprender como estos programas, a pesar de intentar responder a problemas públicos similares, representan la idea de pobreza y el papel del Estado construidas por los actores claves de los propios programas. De esta manera, la autora sostiene que “los mismos instrumentos de política social se vinculan a representaciones sociales opuestas de la pobreza y del rol del Estado en cada país” pues los regímenes políticos apropian y adaptan estos programas a sus propios discursos. Por un lado, Bolivia ha “etnizado” la política colocando al indígena en la escena pública representando, a través de un nacionalismo popular, una pobreza de carácter estructural cuya solución se basa en la redistribución por parte del Estado. Por otro lado, la situación peruana se contrapone a este modelo pues la politización de la categoría étnica es escasa sino más bien se da una gran difusión del neoliberalismo poco cuestionado con movimientos indígenas de poco poder fáctico. Con ello, la autora concluye que mientras en Bolivia la pobreza es representada hacia una relación Estado-sociedad de tipo nacional-popular basado en la condición étnica, en el caso peruano las relaciones que se mantienen son de carácter individualistas pues la pauta es marcada por el modelo neoliberal.

Pasando al análisis específico del programa Juntos, Perova y Vakis (2012) realizan una investigación amplia buscando abarcar los potenciales impactos del programa tanto a corto como largo plazo aplicando técnicas de evaluación de impacto. Para ello, utilizan una estrategia de variables instrumentales en complemento de otra de emparejamiento, diferenciando los impactos según el tiempo de permanencia en el programa y buscando así entender cuánto demora el programa en presentar algún efecto y cómo estos evolucionan en el tiempo. Con ello, los autores se proponen estudiar la sostenibilidad y dinámica del programa entendiendo si es que los efectos se reducen en el tiempo porque los beneficiarios engañan al sistema o si estos aumentan temporalmente, reflejando así un cambio de comportamiento a largo plazo. Para ello los autores emplean datos de las ENAHO 2006-2009, el Registro Nacional de Municipalidades, el Censo Nacional 2005 con los distritos tratados por Juntos y datos administrativos del programa.

Tras este ejercicio, se encuentran impactos importantes en el consumo, tasas de pobreza, probabilidad de chequeos de salud en los niños y atención escolar; aunque ningún efecto se evidencia en cuanto al trabajo infantil. No obstante, el principal aporte del estudio recae en el análisis de la intensidad del tratamiento, donde se encuentran un impacto considerable en el consumo total, consumo de alimentos y niveles de reducción de pobreza para aquellos hogares con más de un año en el programa en comparación con los recientemente beneficiados. Asimismo, los autores encuentran impactos sobre la probabilidad que los niños estén saludables y el registro escolar luego de haber pasado dos o más años en el programa. A pesar de ello, no se logra demostrar que los efectos en pobreza o consumo se acumulen en el tiempo ni se encontró impactos en la participación en campañas de salud o la probabilidad de buscar atención ante enfermedades. Ante ello, los autores concluyen que el programa Juntos definitivamente tiene efectos importante aunque la velocidad a la cual afecta a los beneficiarios brinda una ventana de oportunidad considerable para su mejora a través de incrementos en el monto transferido, mejoras en la administración, solución en malentendidos de corresponsabilidades y la provisión de servicios médicos y educativos de calidad en los distritos tratados.

El interés por analizar los efectos del programa Juntos sobre los miembros menores del hogar ha generado una serie de estudios que abarcan desde el peso de los niños al nacer hasta el estudio de los efectos del programa sobre el rendimiento en las escuelas. En este conjunto de trabajos encontramos el elaborado por Escobal (2012) respecto al impacto del programa de TMC sobre el bienestar general de los niños atendidos. Para ello, el autor utiliza información complementaria de la base del estudio Niños del Milenio donde, con una submuestra de ella, se comparan a los hogares beneficiarios con aquellos que no recibieron el tratamiento estableciendo un grupo de niños de control comparable con los niños beneficiarios del programa. De esta manera, se encuentra un efecto en el ingreso de las familias que supera la cantidad de la transferencia debido a ingresos complementarios de los padres; el cambio en patrones de gasto de los hogares, incorporando nuevos productos nutritivos a las canastas alimenticias; y un cambio en los patrones de uso del tiempo de los niños. Sobre esto último se evidencia una pequeña reducción en el tiempo destinado a trabajo remunerado por los niños aunque un aumento en la proporción de horas dedicadas a trabajo no remunerado; con lo cual el tiempo destinado al estudio o juego no se ve afectado. Finalmente, no se logra encontrar efectos positivos sobre la nutrición o desempeño cognitivo de los niños.

En relación al efecto nutricional temprano del programa Juntos, Sánchez y Jaramillo (2012) exploran el impacto de la transferencia sobre la nutrición en niños menores de 5 años. Para ello, los autores aplican un emparejamiento de hogares en base a características observables, una estimación de dobles diferencias tras emparejamiento y estimaciones con efectos fijos distritales y maternos en base a los datos de la ENDES para el periodo 2008-2010. Con ello, los autores logran probar una reducción en la incidencia de desnutrición crónica extrema, además de efectos positivos condicionados al tiempo de exposición al programa para niños menores de cinco años. Siguiendo esta línea, aunque en una etapa previa del ciclo de vida de los infantes, Díaz y Saldarriaga (2014) buscan probar los potenciales efectos de la TMC sobre el peso al nacer de aquellos niños que fueron expuestos al programa durante el periodo de gestación. Para ello, se calculan modelos de dobles diferencias, efectos fijos por madres y variables instrumentales sobre una serie de indicadores sanitarios neonatales y de cuidado prenatal con datos provenientes de la ENDES en el periodo 2004-2013. Tras ello, los autores no logran encontrar efectos en la salud neonatal aunque sí muestran evidencia de mejora en el cuidado prenatal de las madres gestantes.

Como última de las investigaciones revisadas sobre salud infantil y Juntos, tenemos el trabajo realizado por Andersen et al. (2015) donde se busca el vínculo causal entre la participación en el programa de TMC sobre mediciones antropométricas, desarrollo de lenguaje y resultados educativos escolares. Para responder esta pregunta, los autores utilizan los datos

de la encuesta de Niños del Milenio para los niños entre 7 y 8 años considerando el efecto de Juntos sobre talla-por-edad, IMC, retraso en el crecimiento, sobrepeso, vocabulario y logros según grados escolares. Tras aplicar una metodología de dobles diferencias controlando a través de un *propensity score matching*, los autores encuentran que el programa Juntos estaría asociado a incrementos en score de talla-por-edad para los niños; mientras que las niñas reportan una reducción en el IMC para su edad y la incidencia de sobrepeso. Sin embargo, no se comprobaron efectos del programa en el manejo de vocabulario o el logro por grado escolar.

Además del estudio de impactos del programa Juntos sobre uno de sus objetivos trazados como lo es la salud infantil, varios autores han presentado evidencia empírica de efectos del programa sobre dimensiones adicionales de bienestar. Por ejemplo, Escobal (2012b) propone estudiar un espectro más amplio de variables que aquellas propuestas como resultados por el propio programa, pues existe evidencia que los efectos son más amplios y pueden incluir algún efecto no anticipado en el diseño o cambio en percepciones y actitudes de las madres o niños beneficiarios. En este sentido, Zegarra (2016) evalúa los efectos de Juntos en decisiones productivas de hogares rurales empleando los datos longitudinales de la ENAHO a través de una metodología de diferencias en diferencias. Con ello, el autor encuentra que el programa de TMC presenta efectos en las decisiones productivas de los hogares tanto en el ámbito de la expansión de la actividad como en la reasignación de los recursos disponibles. Asimismo, se muestra un efecto heterogéneo al considerarse el género del jefe del hogar pues los hogares con jefe varón presentan un aumento en el nivel de recursos destinados a actividades agropecuarias; mientras que los hogares liderados por mujeres siguen un comportamiento inverso.

En cuanto a los efectos del programa en dimensiones adicionales que podríamos llamar “intra-hogar” tenemos los trabajos de Del Pozo (2014) y García (2015) donde se estudian los efectos del programa sobre la violencia a las mujeres rurales y el consumo de bienes meritorios y el poder de negociación de las madres, respectivamente. En el primero de ellos, Del Pozo estima el impacto del programa sobre los niveles de violencia de pareja empleando una metodología basada en observables y otra en no observables con base a la información de la ENDES para el periodo 2009-2010. Tras este ejercicio, el autor encuentra evidencia que el programa incrementa en 4% la violencia física, en 7% la violencia psicológica y en 3% la violencia sexual contra las mujeres beneficiarias; impactos que se intensifican a medida que las mujeres permanecen más tiempo en el programa. En el caso de la segunda investigación, el autor utiliza un panel de datos de la ENAHO con modelos de efectos fijos para la estimación con lo cual encuentra que el programa incrementa la proporción del presupuesto familiar destinado al consumo de alimentos, ropa y educación de los niños. Adicionalmente, no se comprueba ningún efecto sobre el consumo de tabaco o bebidas alcohólicas ni sobre el poder de negociación de las madres en el hogar.

Generando evidencia desde una importante mirada cualitativa, encontramos el trabajo de Correa y Roopnaraine (2014) en el cual se estudia la implementación y efectos socioculturales de Juntos en una serie de comunidades andinas y amazónicas del país. Para ello, los autores realizan un extenso trabajo de campo etnográfico de dos meses de residencia permanente en cada una de las seis comunidades de estudio, considerando 90 estudios de caso a nivel de hogares, entrevistas a informantes clave y observación participante sistemática; con lo cual buscan entender el posicionamiento y percepción del programa en las comunidades. Los autores encuentran que el programa es “altamente valorado en las comunidades y cuenta con legitimidad local” aunque se requiere de una comunicación con mayor claridad en los objetivos y visión de desarrollo del programa. Asimismo, no se encontró filtración de hogares no pobres sino un deseo de ampliar cobertura a más familias indígenas; mientras que el incentivo monetario era altamente valorado como un ingreso de resguardo ante choques que no ocasionaba efectos perversos por reducción en las horas de trabajo. Entre los efectos del programa encontrados, se evidenció un aumento en las demandas de identificación, cambios

en comportamientos en salud y educación; así como un mayor empoderamiento de la mujer al incrementar su autoestima y participación en la toma de decisiones dentro del hogar y la toma de decisiones comunales.

Como último grupo de estudios sobre el programa Juntos, revisamos tres documentos referentes a propuestas y análisis sobre el diseño del programa. El primero de ellos elaborado por Yaranga (2012) busca identificar los determinantes de la suspensión de hogares al programa por incumplimiento de las corresponsabilidades asignadas en el distrito de San Juan de Jarpa, preguntándose cuáles son las razones por que los beneficiarios incumplen y cuál es la percepción de los actores locales sobre la afiliación y validación. Ante ello, el autor encuentra 6 factores determinantes del incumplimiento en salud relacionados al proceso de partos en el domicilio, distancia a los centros de atención, madres solteras, deficiencia en la comunicación con el personal médica y la imposición de un programa de planificación familiar. En cuanto a las corresponsabilidades en educación, los factores explicativos del no cumplimiento se relacionan también con las distancias a centros educativos y madres solteras, aunque ahora la falta de documentos, la humillación de niños discapacitados, la exigencia de compra de útiles y el pago de multas interfieren con la condicionalidad. El segundo trabajo, elaborado por Pinto (2016) profundiza en el análisis de los recursos comunicacionales y los discursos transmitidos por los ejecutores del programa en la región Junín, analizando su coherencia entre la concepción del programa y la transmisión al público objetivo. Para ello, la metodología analiza “los recursos comunicacionales diseñados por el programa para la transmisión de sus mensajes clave, así como también al discurso que poseen tanto los decisores de la planificación del planteamiento comunicacional de Juntos, como también el de los encargados de ejecutar estas acciones en la base territorial de Junín”. Con este análisis, el autor concluye que no existe un proceso de planificación que involucre a los actores que implementan las acciones del programa, que los actores involucrados aseguran que la diversidad de culturas y creencias religiosas se tornan en las principales dificultades que surgen en la implementación en campo y, finalmente, que no se puede afirmar que el ámbito de comunicación del programa tenga un rol protagónico en los procesos del Juntos en campo, sino un rol secundario difusionista.

Finalmente, el trabajo de Zárate Ardela et al. (2012) elabora una propuesta de estrategia para la graduación del programa Juntos a través de una revisión de algunos programas y proyectos enfocados en el desarrollo rural productivo y actividades financieras realizados con población similar. Los autores argumentan que los proyectos más exitosos encontrados guardan un proceso de aprendizaje en el camino, reformulan acciones y tienen capacidad de decisión local; además de otorgar formación, acompañamiento y fortalecimiento de asociaciones entre productores; lo cual permite un mayor impacto y relación costo-efectividad de los programas. El trabajo de campo realizado revela que existe temor a dejar el programa por perder un ingreso estable; por lo cual el informe propone un enfoque de graduación que caracterice a los hogares y contemple su vulnerabilidad a fin de que no caigan nuevamente en la pobreza. Ante ello, los autores proponen un modelo de graduación similar al presentado en la estrategia del programa con incentivos denominados “bonos de graduación” aunque señalan que esta estrategia de salida no debería tener alternativas excluyentes “entre bonos educativos, productivos o de emprendimientos, tal como se establece en los lineamientos de Juntos”.

2. Pensiones No Contributivas

En cuanto a las investigaciones realizadas para el caso peruano en torno a las Pensiones No Contributivas (PNC), todas estas se enmarcan torno al programa Pensión 65 considerando diferentes preguntas y objetivos en cada investigación.

En primera instancia, contamos con el trabajo de Olivera y Zuluaga (2014), el cual realiza una evaluación ex-ante respecto a los posibles efectos de aplicar un esquema de PNC. Cabe destacar que en cuanto a las PNC, este trabajo es el único que va más allá del ámbito peruano pues realiza esta misma evaluación también para el caso de Colombia. Los autores utilizan

las encuestas de hogares de cada país empleando una metodología de microsimulaciones, complementada por un modelo *logit* anidado; con lo cual calculan el efecto potencial de las PNC sobre la pobreza, desigualdad, costo fiscal y la probabilidad de afiliación. Como resultado, se evidencia que la aplicación de un programa de PNC contribuye a la reducción de la pobreza y desigualdad entre los adultos mayores, con mayor influencia en áreas rurales, a un costo fiscal asequible para ambos países estudiados.

En seguida, y de carácter más reciente, contamos con los trabajos realizados por Torres y Salinas (2016), el cual busca generar evidencia de los efectos de Pensión 65 en cuanto al ámbito laboral de los adultos mayores; mientras Gertler y Galiani (2016) evalúan el impacto del programa respecto al bienestar general de sus beneficiarios. En este primer análisis, se pone sobre el foco de la investigación el efecto del programa de PNC respecto a las horas trabajadas por los beneficiarios en su ocupación principal. Para ello, se emplea una estrategia de regresión discontinua, donde se toma como grupo control a los adultos mayores que cumplen con todos los criterios de elegibilidad al programa pero que son menores de corte exógeno asignado de 65 años. De esta forma, los autores encuentran que no hay evidencia significativa sobre la reducción en el número de horas trabajadas en la semana por recibir el programa; aunque se encuentra un efecto heterogéneo por áreas pues en zonas rurales, Pensión 65 parece tener un efecto positivo no robusto estadísticamente; mientras que en zonas urbanas se encuentra un efecto significativo e importante sobre todo para las mujeres beneficiarias.

Por su parte, el trabajo de Gertler y Galiani (2016) explora el efecto de la PNC sobre los indicadores de resultado del Programa Presupuestal de Pensión 65: tasas de actividad, horas trabajadas, acceso a servicios de salud y gasto de los hogares. Asimismo, incluyen en su evaluación variables de resultados de dimensiones que han evidenciado tener efectos adicionales según la experiencia internacional tal como el bienestar subjetivo, la salud física y la matrícula escolar. Para ello, los autores también utilizan un método de regresión discontinua aunque basado en el score de pobreza del SISFOH, considerando un umbral de ± 0.3 desviaciones estándar del umbral de pobreza extrema como ancho de banda. Es importante destacar la riqueza de los datos empleados provenientes de la línea de base (2012) y de seguimiento (2015) de la encuesta especializada en adultos mayores ESBAM, que incluye tanto variables socioeconómicas de interés como indicadores de salud física, cognitiva, indicadores antropométricos y percepciones subjetivas de bienestar.

Como resultado de ello, y tras aplicar diferentes modelos de impacto añadiendo controles, efectos fijos por conglomerados y efectos fijos por individuo; se encontró que el programa redujo en 4% la proporción de adultos mayores en situación de pobreza extrema que trabajan por algún ingreso; mientras que los hogares con al menos un usuario aumentaron su consumo en 40%. Respecto a las dimensiones adicionales consideradas, se encontró que Pensión 65 redujo el nivel de depresión en 9% y aumentó el gasto en transferencias a miembros fuera del hogar. Las variables de acceso a servicios de salud, salud física (hipertensión, ancho de cintura e IMC), horas trabajadas, empoderamiento ni matrícula escolar de otros miembros menores del hogar sufrieron impactos causados por el programa.

Finalmente, en el trabajo de García (2014) se plantea la interrogante de si Pensión 65 resulta suficiente como programa social de protección a los adultos mayores; para lo cual se realiza una revisión descriptiva del desarrollo gradual de la Seguridad Social en el país considerando tanto a los programas contributivos como no contributivos. Como resultado de ello, el autor encuentra que se ha dado un avance lento en cuanto a la seguridad social, en especial de los adultos mayores, existiendo aún una importante brecha no cubierta en materia de pensiones que no puede ser resuelto por Pensión 65 al estar orientado a los pobres extremos. Asimismo, en el ámbito de la salud, a pesar del gran incremento en la cobertura con el SIS, todavía existe una brecha importante por cerrar para lograr el aseguramiento total de la población adulta mayor peruana.

3. Programas Alimentarios y de Acompañamiento Familiar

La revisión bibliográfica en referente a la investigación en programas alimentarios se centra, primordialmente, en el programa nacional Qali Warma administrado por el MIDIS. Estas responden a preguntas de evaluación sobre el diseño del programa, tanto en el proceso de compra como en los costos y provisión del programa de alimentación.

En los trabajos de AC Pública (2014) y Vildoso (2016) se presentan evaluaciones cualitativas respecto al proceso de compras del programa Qali Warma y de la contribución de ellas en la dinamización de las economías locales. En el primer caso, el informe presentado busca realizar una evaluación cualitativa del flujo de procesos y subprocesos de compra en el diseño del programa. Para ello, se tomó en cuenta una muestra de 16 Comités de compra en 8 regiones, en los cuales se llevaron a cabo entrevistas a profundidad con los miembros del Comité, las Unidades Territoriales, proveedores y miembros de los Comités de Alimentación Escolar. Ello permitió la identificación y estudio de cada una de las fases del flujo de compra pasando por la convocatoria, selección y pagos; lo cual permitió conocer el procedimiento en su conjunto, el rol de cada actor involucrado, las disimilitud entre la norma y lo realizado en campo, los cuellos de botella en el flujo y los posibles riesgos tanto como oportunidades de mejora.

Por su parte, Vildoso (2016) realiza un estudio con el objetivo de entender la contribución de las compras del programa Qali Warma en el estímulo de la economía local, así como poder dilucidar efectos indirectos sobre oportunidades económicas productivas, empoderamiento e inserción en mercados de proveedores a nivel local. Con este fin, se estudian las interacciones entre productores, comerciantes y proveedores a través de una metodología cualitativa de estudios de caso en las provincias de Utcubamba, Pacasmayo, Cajabamba y Huamanga; donde se aplicaron entrevistas a profundidad a los actores y entrevistas grupales a los agricultores de la zona. La autora concluye que (i) la mayoría de actores provinciales desconoce las compras de los proveedores del programa, lo cual no contribuye a que sea visto como un mercado potencial; (ii) los proveedores solo realizan compras en la zona cuando existe un volumen suficiente de productos y donde los procesos de cultivo y cosecha aseguren que estos pasen los estándares de calidad; (iii) existen localidades donde no hay condiciones para llevar a cabo compras locales dadas las características del proceso productivo; (iv) el programa no siempre se encuentra en capacidad para promover el empoderamiento de los productores; y (v) las fluctuaciones de precios, plagas y variabilidad climática colocan en riesgo a los agricultores, lo cual impacta en sus ingresos y en la posibilidad de formar parte de una cadena de suministro sostenida.

La evaluación del proceso de provisión alimentaria de Qali Warma es abordada en el trabajo realizado por Macroconsult (2014), cuyo interés recae en analizar la provisión del servicio alimentario y las condiciones operativas verificando el cumplimiento de la normativa, requerimientos y estándares de calidad. El estudio aplica una estrategia metodológica de levantamiento de información en las zonas de trabajo de una muestra de proveedores en nueve regiones mediante la aplicación de encuestas de caracterización, entrevistas en profundidad y verificación mediante observación participante del cumplimiento de procesos. De manera más reciente, AC Pública (2016) realiza también un estudio sobre el proceso de provisión del servicio alimentario a través de un diagnóstico del flujo del proceso en su conjunto mediante la visita a 140 instituciones educativas distribuidas en 8 regiones. Así, se aplicaron encuestas y guías de observación de campo con los miembros de los Comités de Alimentación Escolar, personal de las Unidades Territoriales, miembros de la Sede Central del programa, directores de escuela, profesores, cocineras, proveedores y grupos focales con padres de familia. Con esta información se “identificó y analizó el flujo de procesos, detallando la práctica en cada uno de los subprocesos: entrega y recepción; almacenamiento; preparación; servido, distribución y consumo; y, desecho de los alimentos; diferenciando entre la modalidad de raciones y la modalidad de productos”.

Finalmente en cuanto a los trabajos referentes a programas alimentarios, la investigación de Chaparro et al. (2014) evalúa la asociación entre la participación en programas de asistencia alimentarias y el sobrepeso para el caso peruano. En este estudio, se realiza un análisis de corte transversal para cerca de 50 mil mujeres en Lima usando la información proveniente de la Encuesta de Monitoreo Nacional de Indicadores Nutricionales (MONIN) para seis años no consecutivos. Para el análisis de dicha información, los autores aplican regresiones de Poisson con el objetivo de estratificar las observaciones por el nivel socioeconómico de las familias, el área de residencia y los años de encuesta; con lo cual encuentran que la participación en programas de asistencia alimentaria se encuentra asociada con un incremento en el riesgo de sobrepeso para mujeres en hogares no pobres.

Pasando a la revisión de los programas de Acompañamiento Familiar, encontramos dos revisiones internacionales de las experiencias aplicadas en los países latinoamericanos. Jara y Sorio (2013) realizan una sistematización conjunta para ocho países de la región en cuanto al intercambio de experiencias y modelos de intervención de programas de intervención en pobreza que aplican el acompañamiento familiar según el contexto de cada país. Así se analizan los diferentes modelos de atención y metodologías aplicadas en el campo, se revisan los instrumentos e indicadores de focalización, condicionalidades, resultados y egresos. En este balance de la situación de los programas de Acompañamiento Familiar en Latinoamérica se responden las interrogantes de por qué surgen los programas de Acompañamiento y cuáles son sus fundamentos, cómo es que funcionan en cuanto al alivio de la pobreza, otras dimensiones entre sus objetivos y cuáles resultan ser los principales retos y oportunidades para el futuro de estos en la región.

En complemento a dicha revisión, el trabajo de Leer et al. (2016) busca llenar un vacío en la literatura respecto a la fuertemente apoyada relación causal entre los programas de Acompañamiento Familiar basados en Visitas Parentales y los indicadores de resultado del desarrollo de los niños mediante una visión “fotográfica” [sic] de la calidad los programas de Visitas Parentales en siete países de Latinoamérica y el Caribe. Para ello, se utiliza una lista de verificación como herramienta a utilizar en campo con lo que se encuentra un nivel considerable de confianza entre los visitantes y las familias así como una participación constante de los cuidadores y los niños en la práctica de actividades durante la visita. Sin embargo, los visitantes rara vez explican la importancia de estas actividades en relación con el desarrollo del niño, muchas veces no traen los materiales necesarios, y hacen poco para animar el diálogo significativo y la retroalimentación con los cuidadores ni de demostrar la actividad o comportamiento deseado. Sólo un tercio de los visitantes observados enfatizó el desarrollo del lenguaje durante la visita. Es importante destacar que estos resultados no son generalizables debido a la muestra pequeña y no aleatoria; no obstante, los autores señalan que este ejercicio sirve como piloto del instrumento metodológico usado y del tipo de dominios que deben medirse en un programa de visitas domiciliarias para asegurar su calidad.

Específicamente para el caso peruano, Rubio-Codina et al. (2016) describen y comparan las características de los niños potencialmente beneficiarios y sus familias entre los diferentes servicios del programa Cuna Más (Servicio de Acompañamiento a Familias, Servicio de Cuidado Diurno) utilizando datos de las líneas de base de las evaluaciones de impacto del Programa. Como resultado de dicha comparación se evidencia que los hogares de la muestra del Servicio de Cuidado presentan mejores indicadores de bienestar (tipo de vivienda, nivel de riqueza, acceso a servicios, cantidad y variedad de materiales y actividades de juego) que los hogares del Servicio de Acompañamiento familiar; aunque los niveles de desarrollo de los niños son similares entre las dos muestras. Los autores resaltan que, si bien las muestras no guardan ningún nivel de representatividad nacional, el ejercicio comparativo genera una fuente de información valiosa sobre el desarrollo infantil, el entorno familiar y sus condiciones de vida.

Por último, contamos con la evaluación de impacto del Programa Nacional Cuna Más elaborada por el BID (2016), en donde se explota el proceso gradual de expansión del programa de Acompañamiento Familiar para realizar una evaluación experimental. En ella, se comparan niños en localidades aleatoriamente asignadas a recibir el programa en primera fase con aquellos que residen en zonas que no fueron tratadas para esta primera etapa pero que entrarían a formar parte del grupo de beneficiarios en etapas posteriores. Para ello, se levantó una línea de base previa al inicio al programa y una línea de seguimiento cuando los niños del grupo tratamiento ya habían recibido el programa durante dos años. En ellas se obtuvo información socioeconómica del hogar; sus miembros; la calidad del ambiente del hogar; niveles de estimulación; medidas antropométrica; y se evaluó el desarrollo infantil en cognición, comunicación, personal-social y motricidad.

Como principal objetivo de la evaluación, se buscó medir el efecto del programa sobre el nivel del desarrollo de los niños en las dimensiones cognitiva, de lenguaje, motora y socioemocional. Los principales hallazgos de la investigación revelan que el programa tiene efectos sobre el desarrollo que resultan más robustos y significativos para las dimensiones cognitiva y de comunicación. También se observan impactos sobre las áreas de motricidad fina y personal-social, aunque con un nivel considerablemente menor de significancia estadística. El impacto del programa de Acompañamiento Familiar sobre los niños que recibieron al menos una visita oscila entre 0,094 y 0,122 desviaciones estándar para las variables de impacto que resultaron significativas; lo cual revela impactos de escala considerable.

4. Programas de Desarrollo Productivo

En referencia a los programas de Desarrollo Productivo, encontramos, en primera instancia, una serie de trabajos relacionados al Programa Nacional Haku Wiñay/Noa Jayatai cuyos objetivos recaen en fortalecer los sistemas de producción familiar, mejorar la salud, promover negocios rurales inclusivos y fomentar capacidades financieras.

Cronológicamente, el primero de estos trabajos realizado por Lázaro Cabello (2012) analiza el diseño del proyecto y la forma como se articula con otras intervenciones desarticuladas y esfuerzos que se realizan a favor de sacar de la pobreza a familias rurales. Para ello, se propone una estrategia cualitativa etnográfica con un muestreo no probabilístico que conlleva a un análisis documental complementado con entrevistas a profundidad. En este sentido, la tesis analiza los elementos del diseño referentes al paquete tecnológico del proyecto, el presupuesto por familia, la oferta de capacitadores, la articulación de actores locales y sostenibilidad del proyecto, los criterios de identificación de beneficiarios y los tiempos de implementación. Asimismo, se estudia la interrelación del programa con otros proyectos que operan en el ámbito rural. Como conclusión, el autor afirma que el programa no aplicó en su totalidad la posibilidad de articulación con otros proyectos rurales aunque su diseño recoge lecciones aprendidas de experiencias previas; con lo cual, se convierte en “un nuevo enfoque de transferencia tecnológica intermedia y de uso eficiente de los recursos locales con que se cuenta en la zonas rurales, donde se promueve el fortalecimiento de los saberes culturales locales”.

En complementariedad de la evaluación del ciclo de proyectos del Haku Wiñay, Benites (2015) evalúa los indicadores propuestos en el marco lógico para los beneficiarios antes y después de la implementación del programa, a modo de realizar una evaluación de los resultados trazados como meta. Adicionalmente se plantea una evaluación de impacto mediante la técnica de *propensity score matching* utilizando la información levantada por FONDOCES de línea de base de 779 hogares y 388 controles y línea de seguimiento a 751 hogares un año después. Como hallazgos de estas evaluaciones, se encontró que para los indicadores de resultado final propuestos, el ingreso real anual per cápita aumentó en 773 soles en la línea de base aunque no hubo cambios en la línea de seguimiento y que el promedio de gasto real

anual per cápita aumentó en 855 soles en el primer año; mientras que no hubo cambios en el segundo. Sin embargo, acorde a la metodología de impacto, no se encontraron cambios significativos en las comparaciones de usuarios en la línea de seguimiento con los grupos control extraídos desde la ENAHO; por lo cual la autora concluye que “en el ámbito del estudio, dentro del corto plazo 2014-2015, se observan algunas mejoras en indicadores consistentes con el marco lógico vigente del programa, aunque aún no pueden ser atribuidas con certeza a la intervención”.

Al siguiente año de esta evaluación de resultado, Escobal et al. (2016) y Escobal y Ponce (2016) realizan una evaluación de los impactos iniciales del Haku Wiñay para una muestra representativa de las áreas de intervención en zonas rurales. Para ello, se aplica una metodología cuantitativa mediante un diseño experimental que aleatoriza la intervención del programa en centros poblados con alta densidad de usuarios de Juntos; la cual se complementa con el cálculo de estimadores de dobles diferencias. Los autores muestran que el proyecto ha tenido impactos iniciales positivos en la generación de ingresos, seguridad alimentaria, producción agropecuaria, condiciones de vida, capacidades financieras y en la expansión de negocios. Asimismo, en los capítulos que continúan al libro, Heredia (2016) y Remy (2016) profundizan mediante metodologías cualitativas en los aspectos de sostenibilidad de los impactos generados por Haku Wiñay. El trabajo de Heredia se centra en el componente de negocios rurales inclusivos y los marcos institucionales locales, dando una lista de retos y recomendaciones identificados al ejecutar este componente. Por último, el análisis cualitativo de Remy busca sistematizar los procesos de programación y asignación de recursos del proyecto dando una mirada de orden macro del programa identificando cuellos de botella y tomando las consideraciones necesarias para el escalamiento del programa.

Pensando en la articulación de programas sociales, Trivelli (2016) revisa los trabajos ganadores del concurso CIES orientado a identificar sinergias y ganancias en el impacto de políticas y programas públicos de lograr articularse los programas sociales con aquellos de desarrollo productivo. Así, en esta edición de concurso se financiaron 9 investigaciones con miras a hallar evidencia sobre las acciones a tomar en el sector público en pro de la articulación efectiva de políticas de inclusión y políticas económicas, tanto como evidenciar esquemas de intervención que generen un esquema sostenido de superación de la pobreza. De la revisión de estos trabajos ganadores, Trivelli concluye que estos “estudios dan cuenta del potencial de la articulación entre programas sociales, de desarrollo productivo y de desarrollo de capacidades para generar canales sostenidos de superación de la pobreza, además de informar sobre la necesidad de que estos esfuerzos no se limiten solo al sector social sino que sean vistos desde distintas carteras ministeriales. La autora resalta la heterogeneidad de los hogares pobres, sus necesidades y el diferente potencial de cada hogar para beneficiarse de intervenciones productivas; con lo cual, hace un llamado a estudios sobre la necesidad de intervenciones complementarias y diferenciadas que atiendan a subgrupos de usuarios de manera pertinente a sus características.

Entre estos trabajos revisados por Trivelli, encontramos la investigación realizada por Aldana y Vásquez (2014) sobre el impacto del Proyecto Sierra Sur en la población beneficiaria de Juntos en el Cusco con miras a estudiar las potenciales sinergias e impactos diferenciados de estos programas. Para ello, las autoras aplican una estrategia cuasi experimental de *propensity score matching* construyendo a los contrafactuales a través de la elección de una zona de control similar a la zona de tratamiento y preguntado por la disposición a participar en el proyecto Sierra Sur a los hogares de control. Con ello, las autoras encuentran un impacto positivo y significativo sobre la adopción de las prácticas promovidas en las capacitaciones del programa realizadas; mientras que al analizar efectos diferenciados se halla que el efecto sobre la inversión de activos es mayor para aquellos hogares que cuentan con una mayor dotación de activos en el periodo de inicio. Las autoras concluyen que estos resultados sería una señal que el proyecto contribuiría a mejorar la equidad en la capacidad económica de los beneficiarios.

Otro análisis de la complementariedad de programas de desarrollo productivo es estudiado por Banerjee et al. (2015), donde analizan el resultado de la aplicación de un programa multifacético para seis países, incluido el Perú, focalizado en los más pobres; en el cual se proveía de activos productivos, entrenamiento, soporte técnico, soporte en efectivo para consumo a corto plazo, acceso a servicios bancarios e información de servicios de salud. Este programa es aplicado con la intención de evaluar la suficiencia del paquete de programas y no en la mira de entender el impacto de cada uno de los componentes; con lo cual, se realizó una aleatorización a nivel de “villas” elegibles que se encontraran geográficamente asociadas con la pobreza extrema para luego identificar a los hogares más pobres a través de un mecanismo de *participatory wealth ranking*. En el caso peruano, se eligieron 13 distritos de las provincias de Canas y Acomayo en Cusco y se incluyó una muestra 2284 hogares con 785 de ellos en el grupo de tratamiento. El análisis se condujo con la información provista por la encuesta de línea de base y dos líneas de seguimiento levantadas por el programa a los 24 y 36 meses de aplicarse los componentes, respectivamente. Con ello, los autores encuentran impactos significativos para todos los países estudiados en todas las variables de resultados planteadas en la teoría de cambio, a saber: consumo del hogar, seguridad alimentaria, activos productivos y del hogar, inclusión financiera, uso del tiempo, ingresos, salud física, salud mental, participación política y empoderamiento femenino. Asimismo, luego de un año del final de la intervención, la mayoría de estos indicadores mantuvieron el nivel del efecto evidenciado previamente y su significancia.

5. Otros programas Sociales

En este apartado de otros programas, agrupamos aquellos temas con un número reducido de trabajos o programas que no han sido objeto de muchas investigaciones publicadas. Referente a los programas sociales de igualdad de género, encontramos el trabajo de Villar (2015), presentado por el CIES como parte de propuestas de política para los gobiernos regionales, donde se analiza la situación de dicho tipo de programas aplicado en distintas regiones del país. En este documento, se revisan los principales avances y retos en cuanto al tema de igualdad de género y las nuevas competencias asumidas por los gobiernos subnacionales. La autora hace evidente la persistencia de brechas de género tanto en oportunidades como resultados agrupados en siete áreas temáticas, a saber: identidad, educación, salud, participación política, violencia contra la mujer, inclusión económica y medio ambiente. Ante ello, se proponen propuestas de acción desde los gobiernos regionales e ideas de articulación intersectorial e intergubernamental para atacar dichas brechas.

Referente a programas de infraestructura y su impacto en el bienestar, encontramos la investigación de Arráiz y Calero (2015) donde se evalúa Impacto del acceso a electricidad a través de sistemas de energía solar en comunidades rurales en Perú. Mediante el uso de datos administrativos de los clientes de Acciona Microenergía Perú y datos a nivel comunal y de hogar provenientes del Censo 2007 se realiza una estimación mediante un *propensity score matching* a la comunidad y los hogares. Con este proceso, los autores encuentran que los hogares con sistema de energía solares gastan menos en energía tradicional y que el ahorro por esta fuente conmensura por el pago del uso e instalación del sistema solar. Asimismo, los hogares tratados pasan más tiempo despiertos; las mujeres tratadas cambian ciertos patrones de uso de tiempo relacionado a una mayor proporción de horas con los hijos, cocinando y lavando, mientras que se dedica menos tiempo a actividades productivas fuera del hogar; y los niños pasan más tiempo realizando tareas escolares, lo cual se traduce en más años de educación y mayores tasas de participación en la escuela. No obstante, no se logra encontrar ningún impacto en el nivel de ingresos o la condición de pobreza.

En el tema educativo encontramos tres investigaciones sobre diferentes programas y metodologías aplicadas. El primero de ellos, de escala nacional, es la evaluación de impacto del programa de entrenamiento juvenil “Projovent” realizada por Díaz y Rosas (2015). En este trabajo se busca analizar el impacto de la intervención en indicadores de largo plazo luego de

3 años del entrenamiento mediante una metodología de aleatorización al grupo de postulantes ante el exceso de demanda del programa. La información utilizada provino de las encuestas de línea de base (2009), línea de seguimiento (2013) y datos administrativos del Ministerio de Trabajo utilizando las Planillas Electrónicas; con lo cual, se comprobaron los ingresos en caso que el joven hubiese adquirido algún empleo formal luego de 3 años de finalizado el programa. Para ello se utilizaron estimadores de *intention-to-treat* con cuatro grupos de resultados a evaluar: inserción en el mercado laboral y calidad del empleo, ingresos por hora y mes, ingreso condicional a ingresos remunerados y mediciones socioemocionales. Como resultado, los autores encuentran que no hay impactos significativos en el nivel de empleo, los ingresos ni en los indicadores de socioemocionales. Sin embargo, sí encuentran impactos en la calidad del mismo concerniente a su formalidad siendo este efecto de magnitud considerable. De esta forma, la probabilidad de contar con un empleo con seguro de salud y pensión aumentó en 4% y 3% respectivamente.

El segundo trabajo de Beuermann et al. (2012) evalúa el impacto de una intervención aleatorizada en la entrega de laptops XO para uso de niños en escuelas primarias de Lima. Este estudio se enmarca en el programa *One Laptop per Child* que busca mejorar el aprendizaje auto dirigido al proveer de laptops a los niños en edad escolar en países en desarrollo. En esta investigación se presentan los impactos a corto plazo del primer estudio experimental al proveer las laptops para el uso en casa a diferencia de otras experiencias donde se entregaban solamente en el colegio. Bajo este diseño, se aleatorizaron a nivel de escuela y de individuo una muestra de 1000 estudiantes de primaria, teniendo en total 14 escuelas tratadas y otras 14 como control. Para la evaluación, se utilizaron datos de la encuesta de línea de base y línea de seguimiento aplicada 5 meses después donde se incluyó una batería de preguntas y test tanto a los alumnos como a los profesores. Como resultado de la intervención, los autores encuentran que el programa impactó en el nivel de exposición de los niños tratado a las computadoras aumentando la probabilidad de tener acceso en casa y reemplazando el tiempo de uso dedicado en el alquiler mediante cabinas. Sin embargo, no se encontró evidencia de impacto en el nivel de logros académicos, en habilidades relacionadas al uso de Windows PC o de Internet ni medidas cognitivas del test de Raven. Por el contrario, los profesores reportaron en sus entrevistas que los niños que recibieron una laptop como parte del programa se mostraron menos propensos a esforzarse en el salón de clases.

Finalmente en cuanto a programas educativos, la investigación de García (2014b) analiza más bien un programa de pequeña escala referente a préstamos educativos en la PUCP. En este documento, el autor evalúa el impacto del programa de créditos educativos sobre el tiempo necesario para concluir sus estudios universitarios. Para ello se emplea data administrativa de la universidad relacionado al *track* académico del alumno y sus características socioeconómicas; además que al ser los préstamos entregados a estudiantes con bajos ingresos que muestren un desempeño académico satisfactorio y, dado que la decisión de aplicar o no por el préstamo depende de cada estudiante, se corrige el análisis de regresión simple a través de una aproximación de variables instrumentales. Como hallazgo de este ejercicio, se encuentra que los estudiantes que reciben un préstamo educativo por seis o más semestres presentan un efecto de acabar su malla de estudios un año antes que aquellos estudiantes que no aplicaron o recibieron algún crédito similar.

Pasando a los programas sociales referentes a temas sanitarios, encontramos dos trabajos relacionados a evaluaciones de impacto, donde el primero de ellos se aplica a un programa de escala nacional; mientras que en el segundo se realiza sobre una intervención local específica. El primero de estos trabajos elaborado por Cruzado (2012) realiza la evaluación de impacto del Programa Nacional Articulado Nutricional (PAN) respecto a la desnutrición crónica infantil y con el objetivo de responder si es que la reducción en este indicador sanitario se ha debido a los efectos de este programa. En este estudio, con el uso de datos administrativos, se busca identificar el impacto sobre la desnutrición crónica infantil del CRED

y las vacunas aplicadas por el programa mediante una metodología que emplea un *pool* de datos de niños y explota la secuencialidad en la intervención a través de distintos cohortes de nacimientos para así calcular la probabilidad de desnutrición. Asimismo, se aplicó la técnica de controles sintéticos a nivel de regiones para calcular el efecto promedio del tratamiento en la prevalencia de la desnutrición crónica infantil. Con la primera metodología de explotación de la gradualidad, se encontró un efecto en la cohorte atribuible al programa; en la cual la intervención reduce la probabilidad de la condición de desnutrición en el niño y aumenta la probabilidad de que estos tengan sus controles de crecimiento y vacunas completas. Para la segunda metodología de controles sintéticos y en búsqueda de un efecto más agregado, se halló que el PAN produjo una reducción en la desnutrición de 3.5% en Apurímac y 1.5% en Ayacucho.

En cuanto a la segunda evaluación de impacto encontrada en la revisión, Galiani et al. (2012) evalúan un experimento aleatorio sobre la promoción del lavado de manos mediante un componente a nivel provincial y otro a nivel distrital. Este programa fue implementado en 800 distritos aleatorizados teniendo como población objetivo a madres, cuidadores y niños hasta los 12 años con el objetivo de promover el lavado de manos antes de comer, cocinar y luego de ir al baño. Como intervención, el programa utilizó un componente mediático provincial basado en spots de radio 9 veces al día entre el año 2009 y 2010, afiches, comics, trípticos y eventos promocionales en espacios públicos; además de un componente distrital que incluyó entrenamiento de agentes comunales (profesores, médicos y líderes), construcción de capacidades de madres e hijos en sesiones educativas sobre cómo y cuándo lavar las manos y la inclusión de la promoción de lavado de manos en el currículo de primaria. Como datos de análisis se utilizó información cuantitativa recogida por el programa en una línea de base y varias de seguimiento, así como instrumentos cualitativos, cuestionarios, observación estructurada, análisis de muestras de heces, sangre y mediciones antropométricas. Con ello, se buscó estudiar el impacto sobre las variables de exposición a la promoción de lavado de manos, determinantes del lavado de manos, comportamiento de lavado de manos, contaminación ambiental y la salud infantil. Como resultado, los autores encontraron que la intervención mediática provincial no tuvo ningún efecto; mientras que en la distrital se observó una mejora en los niveles de lavado de manos auto reportados y observados; sin embargo, no se encontraron efectos en la salud infantil.

4. Percepciones de los expertos e Impacto de las investigaciones sobre las políticas públicas

En cuanto a la serie de entrevistas realizadas a expertos académicos sobre los temas en cuestión, encontramos una serie de percepciones comunes, tanto como preocupaciones en cuanto al desarrollo de la agenda de investigación sobre Pobreza, Desigualdad y Programas Sociales.

En primera instancia, surge una discusión aún actual sobre la utilización de los métodos de evaluación de impactos, específicamente los *randomized controlled trial*, para la evaluación de efectos de programas sociales en búsqueda de una relación causal limpia. De las entrevistas, encontramos que los expertos se mostraban de acuerdo con la utilización de esta nueva técnica para hallar resultados causales robustos aunque mostraron varias preocupaciones al grado de confianza y validación que se le está dando al método. Así, la preocupación de los expertos va por el lado de no solo interesarse en el estimador del impacto que, finalmente, será un valor numérico, sino en pasar a reflexionar más sobre el análisis de las causas y efectos; es decir la teoría de cambio de los programas sociales. Asimismo, el método aleatorizado trae consigo la desventaja de generar evidencia puntual que muchas veces es complicado de generalizar y replicar o llevar dichas conclusiones a otros ámbitos de análisis; por ello, surge el interés no solo de generar evidencia sobre ciertos temas puntuales a nivel local, sino de poder retomar un análisis a nivel más agregado que tengan en mente escenarios generales y que traigan consigo un acervo de la teoría a ser contrastada empíricamente.

En cuanto a lo avanzado para este período, la opinión consentida de los expertos es que se han generado nuevas fuentes de datos de alta calidad que han permitido el planteamiento y la respuesta de nuevas preguntas de investigación. Asimismo, el uso de datos longitudinales, de alta frecuencia, autogenerados por cierto tipo de intervenciones y data generada también por estudios de corte cualitativo ha permitido que la agenda de investigación se desarrolle hacia nuevos caminos en este quinquenio evaluado. Ante ello, nuestros entrevistados sugirieron una serie de temáticas en la investigación sobre las cuales se ha generado un considerable nivel de consenso. Entre ellas destacaron la efectividad de los programas sociales a corto plazo, en específico las TMC; el alivio a la pobreza a través de una combinación de redistribución y crecimiento económico; la multidimensionalidad del bienestar y la pobreza, la existencia a la par de desigualdades legítimas e ilegítimas, siendo estas últimas las que deben ser atacadas; y la importancia del desarrollo infantil temprano.

Por otro lado, otros temas parecieran aun encontrarse en un punto de discordancia y debate en la actualidad tal como la paradoja del asistencialismo vs los programas de generación de ingresos, los mecanismos de graduación y combinación de los programas sociales, los enfoques de desarrollo empleados en el análisis de diferentes contextos (capacidades, utilitarismo, etc.), efectos a largo plazo de los programas sociales, la forma de entender el bienestar subjetivo en la investigación sobre desarrollo; entre otros.

Tras estas reflexiones, los expertos entrevistados nos mencionaron varios temas que consideran cruciales en la agenda de investigación futura sobre Pobreza, Desigualdad y Programas Sociales pues aún no han sido tratados ampliamente en la investigación sobre el Perú ni se han logrado generar consenso con evidencia rigurosa. Entre los tópicos identificados en las entrevistas se incluyeron los procesos de transmisión intergeneracional de la pobreza, así como las desigualdades de oportunidades y cómo combatirlas efectivamente; estudiar el impacto distributivo de los programas sociales y las mejoras en servicios públicos tal como infraestructura de transporte y comunicaciones; investigaciones referentes al desarrollo dispar de las regiones en el país; la complementariedad de los programas sociales; nuevos estudios sobre la pobreza urbana; análisis de trampas de pobreza y de desigualdad; entre otros. Respecto a esta agenda futura, también se resaltó la

importancia de revalidar los estudios de corte cualitativa tanto como los estudios de metodología mixtas, pues estos permitirán hacer nuevas preguntas sobre temas aún obnubilados (como los incentivos perversos de los programas, comportamientos adaptativos, clientelismos locales), descubrir efectos locales e indirectos de los programas sociales y complementar la evidencia cuantitativa respecto a la efectividad y posibilidades de mejora del rol del Estado en la distribución.

Varias preocupaciones latentes surgieron respecto a la relación entre la academia y los gestores de política. Los expertos entrevistados señalaron que muchas veces una de las partes no llega a entender a la otra ni sus incentivos; por lo cual, muchas investigaciones propuestas en búsqueda de soluciones de política pueden terminar conducidas por el sesgo de la publicación y no resultar de utilidad para el gestor público. Asimismo, se resaltó las diferencias en la velocidad de asimilación y procesamiento de la información entre la academia y la gestión pública, que aunque responden a distintos esquemas de incentivos, ha sido un problema que se ha visto reducido en los últimos años con el fenómeno cada vez más común de puerta giratoria entre ambos sectores. Es decir, ahora resulta más común tener técnicos en puesto de gestión política, lo cual permite un diálogo más fluido entre ambas partes al poder comprender desde el ámbito público los incentivos, tipos de preguntas y evidencia que puede ser solicitada a los académicos; tanto como que los investigadores entiendan las necesidades de los gestores públicos y los objetivos que tienen en mente ante los pedidos de generación de conocimiento empírico.

Partiendo desde el lado de la demanda de investigación, es decir desde los gestores políticos en el sector público, rescatamos también una serie de apreciaciones en cuanto a cómo se ha venido desarrollando la investigación sobre estos temas y cuáles son las expectativas de la agenda para años futuros.

En primera instancia, en cuanto a las evaluaciones de impacto, estas no siempre resultan de gran utilidad para los gestores de política pues terminan reflejando resultados locales o efectos muy específicos en donde solo se comprueba que el programa está generando algún cambio mas no se generan recomendaciones de política para llegar a mejorarlo. Por ello, surge la necesidad de empezar a mirar otro tipo de evaluaciones que se enfoquen ya no solo en estimar el impacto como un valor numérico específico, sino en centrar la atención en la teoría de cambio, los canales de transmisión, el diseño completo del programa y la forma cómo está operando en la práctica. Ello permitirá al gestor público tener un conocimiento completo de qué está pasando con sus programas al aplicarlos y cuáles son los puntos fuertes débiles donde hay oportunidad para mejoras.

En segundo lugar, la nueva mirada adoptada específicamente por el MIDIS ha resultado en una serie de demandas de investigación que recojan las inquietudes del Ministerio sobre los nuevos temas de enfoque para el periodo venidero. Entre los nuevos temas encontramos una preocupación respecto a la situación de la pobreza y desigualdad en sectores urbanos, así como la segregación, visto desde enfoques diversos como de ciclo de vida, género, interculturalidad, etc. Asimismo, la vulnerabilidad de los hogares se ha convertido en un tema a considerar en la agenda del Ministerio, pues no solo hay preocupación sobre cómo se mide e identifica, sino también sobre cuáles son las mejores estrategias para atacarla desde los programas sociales.

Las metodologías cualitativas han sido puestas en la mira dado las demandas de información, pues estas permitirán responder nuevas preguntas sobre los programas aplicados. Así, se espera generar investigaciones metodológicas mixtas donde ese evalúe efectos solo detectables a través de estos métodos, al pasar a entender al hogar ya no como un mero receptor de programa sino como una unidad con agencia y capacidad de demandar bienes y servicios del sector público.

Otros temas que se plantean en la agenda pública para el próximo quinquenio son investigaciones que aborden el tema de la Amazonía del cual se cuenta con muy poca evidencia empírica y se propongan recomendaciones en cuanto a la combinación de programas y mecanismos de graduación de beneficiarios, efectos sobre el bienestar del cambio climático y la potencial labor del sector público en la mitigación de los mismos, la aplicación de índices multidimensionales en el diseño de los programas sociales, y el efecto conjunto en la combinación de política fiscal y política social sobre el bienestar de la población.

Un problema resaltado y que limita la respuesta efectiva de estas demandas de investigación es el acceso a las bases de datos administrativas. En lo concerniente al traspaso de información entre entidades públicas, la comunicación interministerial e intergubernamental se torna bastante difícil. Asimismo, la mala gestión y calidad de los datos generan trabas para el desarrollo de la investigación. Este cuello de botella presenta grandes beneficios de verse superado pues permitirá realizar investigaciones más exhaustivas y con datos más precisos sobre los temas demandados por las entidades públicas.

5. Agenda de investigación 2017-2021

Luego del barrido bibliográfico, las entrevistas realizadas y el examen de lo logrado respecto a la agenda propuesta por Monge y Campana en el anterior balance, se han identificado varios temas pendientes. Hemos seleccionado aquellos que nos parecen los más relevantes por guardar una relación estrecha con las políticas públicas o por abrir vías prometedoras para otras investigaciones.

La disponibilidad de nuevos tipos de datos como los provenientes del *big data*, los datos georreferenciados y la articulación de distintos tipos de fuentes; abrirá nuevas perspectivas para la investigación. En este sentido, consideramos que el Censo de población y Vivienda 2017, al incluir las coordenadas geográficas para cada una de las viviendas en todo el territorio nacional, marcará sin duda un hito importante pues permitirá el enlace con otras fuentes de información, sean registros, encuestas u otros censos. Una vez anonimizados, dichos datos permitirán realizar investigaciones que consideren determinantes que actúan a diferentes niveles. Por ejemplo, en el caso de las disparidades en los rendimientos de la educación, se podrá estudiar cuánto contribuyen las características individuales y del hogar, las características de las escuelas y el entorno geográfico del hogar.

Igualmente, se podrá abordar el impacto de las externalidades espaciales vinculadas a los efectos, tanto positivos como negativos, de aglomeración los cuales han sido muy poco estudiados en el Perú. Desde el punto de vista de los instrumentos de análisis, el manejo de sistemas de información geográfica, la aplicación de los métodos de econométrica espacial y la modelización multinivel serán competencias que deberán hacer parte de la formación de los investigadores en ciencias sociales y de los economistas en particular. Otro aspecto que podrá ser estudiado con mayor fineza son las interacciones hombre-naturaleza, especialmente los impactos locales del cambio climático y los efectos de las industrias extractivas.

Una de las grandes transformaciones de las últimas dos décadas ha sido las nuevas formas que tienen los hogares y las unidades de producción de articularse con el espacio. El espacio geográfico de residencia y el espacio de la producción coinciden cada vez menos, tanto en el campo como en la ciudad. Ello significa que las políticas que buscan ampliar las oportunidades que permitan mejorar las condiciones de vida deban también considerar las interacciones e intercambios y no solamente caracterizar a la población y las unidades de producción en un momento dado. El desarrollo de las vías y los medios de comunicación han resultado, como la analiza en detalle Webb (2013), en un “despegue rural” citando el título de su último libro. Los aspectos ligados a la movilidad, a la circulación migratoria y los flujos de intercambio deberán también ser una dimensión transversal a considerar en varios de los temas planteados en la agenda de investigación.

1. Pobreza

a) Medición de la pobreza monetaria

La medición de la pobreza monetaria en el Perú se ha beneficiado de los trabajos de la Comisión Consultiva de Pobreza creada en 2010 y de las mejoras en los procesos de control de calidad implementados por el INEI. Existen, sin embargo, temas pendientes de la agenda de la Comisión a ser investigados. Dos son los temas que deben ser priorizados (i) la medición de las transferencias públicas y (ii) la mejora en la estimación del déficit calórico.

Persiste aún en la medición del gasto de los hogares dificultad en incorporar los montos del gasto social y de las transferencias públicas. La actual medición de pobreza monetaria no incluye adecuadamente la valorización del gasto social en salud, educación, alimentos ni de los programas sociales u otro tipo de transferencias en especie recibidas por los hogares mediante los programas sociales como Qali Warma, Cuna Más, etc. Lo que se registra en la

encuesta corresponde únicamente a los pagos monetarios de bolsillo que realiza el informante de los servicios recibidos lo cual implica un error por subestimación. Sin duda, los datos administrativos del MINEDU, MINSAs y MIDIS sobre los gastos corrientes en remuneraciones e insumos a un nivel de desagregación geográfico muy fino, combinados a los de las encuestas a los hogares, harán posible una mejor aproximación del valor monetario que representan dichos gastos y transferencias. Una buena estimación de tales montos permitirá abordar un tema de investigación aún muy poco explorado: el impacto redistributivo del Estado a través de la política fiscal y el gasto social.

Por otra parte, los indicadores sobre el estado nutricional han cobrado una gran importancia en el monitoreo de las condiciones de vida y el diseño de programas sociales; en particular, debido a la discrepancia que existe, por un lado, entre el indicador de pobreza monetaria anclado en los gastos alimentarios y los requerimientos calóricos y, por el otro, en la divergencia en las evoluciones de la desnutrición crónica y de la anemia infantil. En cuanto a las mencionadas discrepancias, poco se ha investigado sobre la manera en que los hogares asignan sus recursos en un contexto de restricción severa de sus ingresos. Los cambios en los patrones de consumo y, en particular la importancia creciente que han cobrado los gastos en alimentos fuera del hogar, han tornado más impreciso y probablemente sesgado el indicador de déficit calórico aparente. La heterogeneidad de las comidas preparadas y consumidas fuera del hogar y la falta de información detallada sobre las mismas había obligado a aplicar procedimientos gruesos de imputación basados en hipótesis sobre la comparabilidad de los costos por caloría. Con el fin de mejorar las estimación del aporte nutricional de los gastos en alimentos, el CENAN en coordinación con el INEI, realizaron en 2013 una encuesta sobre el consumo de alimentos fuera del hogar en una muestra de establecimientos estratificados según diferentes criterios. Queda aún pendiente el análisis de la información aportada por dicha investigación, lo que contribuiría a mejorar el estimado del déficit calórico y de las líneas de pobreza; así como permitirá entender mejor la relación que hay entre patrones de consumo saludable, obesidad y pobreza.

En lo que respecta a la provisión de servicios básicos y a pesar de un nivel de cobertura alcanzado bastante alto, aún se presentan insuficiencias en cuanto a su calidad, en particular en el caso de los servicios que reciben los hogares más pobres. Es todavía una tarea pendiente contar con indicadores de la calidad de los servicios según diversos grupos de población. El estudio de las desigualdades en la satisfacción de las necesidades básicas debe replantearse considerando las desigualdades en la calidad el acceso a dichos servicios.

b) Pobreza multidimensional.

Aunque existe un consenso sobre la necesidad de considerar las múltiples dimensiones de la pobreza, las posiciones son menos concordantes en cuanto a la manera de elegir y medir dichas dimensiones, así como la forma en que dicho enfoque puede (o no) resultar útil para la definición de políticas públicas.

Se mantiene aún en curso el debate académico sobre la necesidad de reducir las diferentes dimensiones en un índice único o de disponer más bien de un tablero de bordo que permita el seguimiento de cada una de las dimensiones. Las necesidades de la política pública pueden, en cierto modo, servir para priorizar la agenda de investigación en estos aspectos. Sobre lo que sí existe consenso es sobre la importancia de poder identificar a la población con múltiples privaciones e incorporar dicha población en la población objetivo de las políticas sociales.

Los trabajos existentes sobre pobreza multidimensional se encuentran en un punto de tensión entre los enfoques desagregados por dimensiones y los enfoques que centran su atención sobre índices sintéticos (IHO, IPM). Sin embargo, desde el punto de vista de la definición de políticas públicas, la utilidad de un índice sintético es limitada. El acento puesto por los académicos en poder “aislar” el impacto de un componente de la intervención pública se

enfrenta a la necesidad de implementar simultáneamente varias políticas (“tratamientos”) que, conjuntamente, resultan ser más eficaces que políticas sectoriales únicas. Es por ello que la construcción de índices sintéticos o el proponer un catálogo de dimensiones es menos pertinente para las políticas que el poder tener una mejor comprensión de las interacciones entre dimensiones de la pobreza que puedan permitir priorizar las combinaciones de intervenciones y lograr con mayor eficacia varios objetivos simultáneamente.

Por otra parte, los trabajos sobre pobreza multidimensional han estado centrados sobre la estimación de los índices sintéticos (IPM de Alkire-Foster, índice de oportunidades humanas del Banco mundial). Ahora bien, en la construcción de los mencionados índices y, en particular del IPM siendo este el más utilizado, todavía quedan sin resolver varios temas cruciales que fragilizan su utilidad para las políticas públicas. Entre ellos figura el problema de la elección de dimensiones en su construcción, tanto como la de los indicadores para cada dimensión a considerarse, qué umbrales deben ser seleccionados para los distintos indicadores, el número de dimensiones que identifican a los pobres multidimensionales, el tipo de ponderaciones (aditivas, multiplicativas) y el valor de dichas ponderaciones. Otro punto por resolver es la interpretación del IPM cuando incluye dimensiones que no son pertinentes para todos los hogares (educación de los niños, atención a los adultos mayores, los discapacitados, etc.); lo cual causa un problema al ignorarlo pues equivale a suponer que dichos hogares no hubieran sufrido una privación en dicha dimensión en caso que dicha dimensión hubiese sido relevante para dicho hogar. Una pista prometedora es la propuesta por Olivera y Clausen (2014) y Olivera y Tournier (2015) en el caso de los adultos mayores y de García et al. (2014) para el caso de niños y adolescentes aplicado al caso de Colombia.

Asimismo, muy escasa investigación se ha generado sobre las interacciones entre las distintas dimensiones de bienestar. Ello requiere sin duda explorar las herramientas analíticas que proporcionan los trabajos sobre la dominancia estocástica multidimensional (Atkinson y Bourguignon (1982), Duclos et al. (2006), Gräßl y Grimm (2011), Yalowitzky (2013)).

En coherencia con el enfoque de capacidades, las condiciones de vida de la población no deben ser evaluadas únicamente en términos de los resultados de mercado (pobreza monetaria). Es necesario poder incluir dimensiones que no se transan en el mercado aún no consideradas en la investigación empírica (calidad del medio ambiente, violencia, empoderamiento, etc.). Una colaboración más estrecha entre el mundo académico y el Instituto de Estadística permitirá aterrizar propuestas de tales dimensiones en el recojo de información y construcción de indicadores.

Teniendo en cuenta un contexto en el que las tasas de pobreza han disminuido substancialmente, se hacen incluso de mayor importancia estudios específicos sobre la población “ultra-pobre”. Dicha población es poco visible para la intervención del Estado y muchas veces está fuera del alcance de las políticas públicas, tanto por el lado de la oferta pública, como del lado de la demanda por parte de la misma población. Esta categoría de hogares enfrenta mayores dificultades para salir de la pobreza y se asemeja, por sus características, a la de los pobres crónicos, quienes pueden difícilmente contar con la ayuda del entorno y del Estado. Entre las preguntas que quedan por responderse en este frente resaltamos ¿Cómo definir e identificarla a la población que acumula privaciones en múltiples dimensiones? ¿Qué mecanismos e instrumentos de focalización deben diseñarse que permitan a los programas sociales llegar a ellos? ¿Qué contenido deberá tener las políticas de inclusión social dirigida a dicha población? ¿Qué combinación de políticas tiene un mayor impacto para eliminar esta forma de pobreza?

- c) Vulnerabilidad “estructural” y vulnerabilidad ante choques adversos en salud, catástrofes naturales

Varios de los trabajos citados en este balance adoptan un enfoque dinámico de la pobreza que había sido identificado en un anterior balance como uno de los temas que requería mayor

investigación. La disponibilidad de datos en formato longitudinal en la ENAHO ha sido, sin duda, fundamental aunque no han sido explotados en todo su potencial; por lo cual, se requiere aún ahondar en una visión dinámica de las condiciones de vida. Así, temas importantes como las trampas de pobreza, la pobreza crónica y la vulnerabilidad a la pobreza han sido insuficientemente investigados; tópicos de investigación que permitirán el diseño de políticas públicas para atender a poblaciones que han sido en cierto modo ignoradas. Queda como tarea pendiente definir la manera en que el diseño de políticas y los instrumentos de focalización, monitoreo y evaluación deberán tomar en cuenta las especificidades de los determinantes de las distintas situaciones de pobreza.

d) Los desafíos de la pobreza urbana

Las muy elevadas tasas de pobreza rural, cercanas al 90% hace tan solo una década, y la concentración de la población en situación de pobreza extrema en el área rural, llevaron a que los programas de lucha contra la pobreza tengan un marcado foco en este ámbito. El criterio de focalización geográfica ha estado fijado en términos de incidencia de pobreza y no en función del número total de pobres; lo cual se ha traducido en que la población urbana no haya sido priorizada en la focalización de los programas sociales y que el diseño mismo de las políticas de lucha contra la pobreza no atendiera las especificidades de la pobreza en ámbito urbano, en especial para grandes ciudades. En particular, no se ha estudiado las externalidades espaciales de la concentración de la población desfavorecida en una suerte de “bolsones” de pobreza. En este sentido, quedan planteadas las preguntas de ¿cuáles son los efectos sobre los niveles de pobreza de la concentración de los hogares pobres en ciertas áreas, generalmente periféricas, de la ciudad? ¿Tiene esta aglomeración efectos sobre los rendimientos educativos, el tipo de empleo, la violencia, etc.? ¿Cuál es la importancia relativa de dichos efectos respecto a los otros determinantes de la pobreza?

2. Desigualdad

En un trabajo bastante influyente sobre las desigualdades, Sen (1995) subrayaba la pertinencia de preguntarse ¿desigualdad de qué y entre quiénes?. En el caso del Perú la mayor parte de los trabajos han estado centrados en las desigualdades de los resultados de mercado (ingresos monetarios) y a sus problemas de medición asociados. El examen crítico de los indicadores de desigualdad y las propuestas de corrección de los sesgos han sido tema de preocupación de varias de las investigaciones recientes en el Perú. Estas investigaciones sientan las bases para profundizar el análisis de la desigualdad haciendo uso de las cuentas nacionales y de los registros administrativos. Aún no existen estudios sobre los muy altos ingresos en el Perú (el 1% de la distribución) y del impacto que tendría incorporarlos en las estimaciones de desigualdad basadas únicamente en las encuestas de hogares que, por naturaleza, no son diseñadas para tales efectos. Por lo pronto, existe un número creciente de trabajos en América Latina inspirados en esta línea de investigación iniciada por Atkinson, Piketty y Saez (2011) entre los cuales se pueden citar los trabajos de Gutiérrez et al. (2015) para Chile, de Alvaredo y Londoño (2013) en Colombia y el de Cano (2015) para Ecuador.

La pregunta inicial de Sen sobre qué tipo de desigualdad estamos tratando, tiene como extensión el análisis del carácter multidimensional de la desigualdad, de la misma manera que en el ámbito de la pobreza. Decancq y Lugo (2012) han propuesto dos índices para medir la desigualdad multidimensional derivados de funciones de evaluación social que permiten agregar las dimensiones y los individuos. Dichos índices son generalizaciones del coeficiente de Gini al caso multivariado, en donde cuentan tanto los niveles como las posiciones relativas de los individuos en la distribución. En la medida que la agregación de las dimensiones depende de las correlaciones entre dimensiones, una pista de investigación en el caso del Perú es indagar ¿Qué subconjunto de dimensiones es el que más contribuye a las desigualdades multidimensionales? ¿Cuánto de la variación en la desigualdad se debió a variaciones en la desigualdad entre dimensiones y cuanto a la desigualdad al interior de una misma dimensión?

En contraste con los países desarrollados, los estudios sobre el impacto distributivo de la intervención del Estado en el Perú son muy escasos. Ello puede explicarse, por un lado, por el poco peso que tienen los gastos sociales y transferencias directas y, por otro, debido a las relativamente bajas tasas de presión fiscal. Sin embargo, esta situación ha cambiado sustancialmente en el curso de los últimos 15 años de fuerte crecimiento económico; lo que ha permitido el incremento sustancial de los ingresos del Estado y el desarrollo de los programas de transferencias condicionadas y la extensión de la cobertura del acceso a la salud.

La persistencia de niveles elevados de desigualdad y la disminución del ritmo de crecimiento hacen cada vez más difícil lograr mayores reducciones de la pobreza, más aún en un contexto internacional desfavorable. Si ya no se puede contar, como en el pasado, en el crecimiento para obtener reducciones de la pobreza, se hace necesario actuar sobre la desigualdad utilizando instrumentos de política hasta ahora poco utilizados en una óptica redistributiva. Los impuestos directos representan una proporción reducida de los ingresos fiscales debido a la reducida base fiscal y la alta evasión impositiva (y no a la supuesta baja progresividad de las tasas impositivas). ¿Qué papel puede jugar en el Perú las políticas fiscales y sociales en su dimensión redistributiva?, ¿Cuan progresiva/redistributiva es la actual presión fiscal? ¿Cuánto impacta el gasto social y las transferencias públicas? ¿Qué escenarios pueden vislumbrarse y qué impacto redistributivo tendría cada uno de ellos tanto en términos de reducción de pobreza y de la desigualdad?

3. Programas Sociales

El desarrollo de las encuestas a hogares y en particular la ENAHO, la ENDES y la ENAPRES han permitido cada vez más la formulación de las políticas basadas en evidencia empírica. De la misma forma, se ha extendido la idea de que el impacto de dichas políticas debe ser evaluado con el fin de saber si dichos programas públicos logran los efectos esperados.

Sin embargo, a pesar de los importantes avances en los estudios y la extensión de los mismos a un buen número de programas sociales, persiste un cierto desfase entre la producción académica y su utilización por parte de los decisores de políticas públicas. Los trabajos académicos han estado centrados en la evaluación de impacto de los programas sociales considerados individualmente. Las técnicas de análisis se han vuelto cada vez más sofisticadas sin que esto revierta necesariamente en recomendaciones de utilidad práctica para los gestores públicos.

a) Abriendo la caja negra de las evaluaciones de impacto

Una de las evoluciones más notables de los últimos cinco años ha sido la multiplicación de las evaluaciones de impacto de los programas sociales, tanto en un frente cuantitativo como cualitativo. El número de evaluaciones se ha incrementado sustancialmente, en particular aquellas del programa Juntos, sin duda el más emblemático de todos. En la medida que en un inicio la mayor parte de los programas no contaba con una línea de base, la mayor parte de dichas evaluaciones han sido del tipo cuasi experimental. Para ello, los estudios han empleado técnicas de evaluación cada vez más sofisticadas en sus distintas variantes (*propensity score matching*, *entropy balancing*, regresiones discontinuas, *matching* no paramétrico, dobles diferencias, etc.) a través de las cuales se busca construir ex post un grupo de control que permita identificar el impacto del programa.

Posteriormente, programas como P65, Cuna Más, Barrio Seguro, etc. han contado con una línea de base con una selección aleatoria de controles, lo que permite una evaluación más precisa. Esto ha permitido la realización de evaluaciones de tipo experimental (*randomized control trials* – RCT) que son actualmente consideradas como el “patrón-oro” de las evaluaciones de impacto. Las investigaciones más recientes buscan responder a las exigencias de publicación en revistas científicas en las que las probabilidades de publicar

aumentan considerablemente si la evaluación de impacto se basa sobre diseño aleatorizado en el que la población de beneficiarios ha sido seleccionada aleatoriamente de suerte a poder aislar el efecto específico del programa.

Mediante esta técnica de evaluación de impacto se asegura que el grupo que recibe la política (grupo tratado) es semejante en todo punto al grupo que no recibió el programa (grupo de control) y que las diferencias observadas antes y después del tratamiento se deben específicamente al programa (las técnicas cuasi experimentales también intentan reconstituir a posteriori un grupo de control sin poder controlar todas las variables que garanticen una perfecta comparación). Sin embargo, esta estrategia de evaluación de impacto enfrenta limitaciones importantes que, de no ser consideradas, pueden llevar a conclusiones e implicancias de políticas sin mayor sustento o incluso equivocadas.

Los futuros estudios de evaluación experimentales de impacto deberán incorporar dos componentes importantes, uno relativo a su robustez interna y el otro referente a su validez externa. Por un lado, como lo señalan Deaton y Cartwright (2016), la selección de la población bajo estudio se realiza en dos etapas. La primera consiste en seleccionar dentro de un universo un panel experimental (por ejemplo 100 distritos) dentro de los cuales se escogerán, en una segunda etapa, de manera aleatoria los hogares tratados y los controles. La segunda selección no tendrá sesgo debido a la selección aleatoria pero la primera sí estará sesgada pues en esta etapa típicamente se selecciona población con criterios específicos al programa a evaluarse (por ejemplo geográficamente, ante la demanda de la población por participar, por conveniencia o sesgados adrede). Este grupo experimental en la primera etapa no necesariamente es representativo de la población y en la práctica suele no serlo. Los resultados del experimento se aplican en el mejor de los casos a la población representada por el panel y no a la población en su conjunto y si la población del panel es diferente de la población a la que se aplicara la política entonces nada garantiza que se obtendrán los mismos resultados.

Los autores citados enfatizan la necesidad de tomar en cuenta dos aspectos a menudo olvidados por los promotores de los diseños experimentales de evaluaciones de impacto. El primero de ellos deriva del hecho que la muestra de localidades/hogares son muestras probabilísticas y, por consiguiente, los impactos estimados tiene un margen de error estadístico que debe ser motivo de cautela en la interpretación de los resultados. Ello implica, igualmente, que debe esperarse un margen de error en los resultados de los programas en el mejor de los casos o resultados inconsistentes en el peor de los casos. Deaton enfatiza el hecho que a pesar que el resultado de un RCT revele que, en promedio, el tratamiento tiene un impacto positivo; ello no quiere decir que siempre será efectivo para todos y cada uno de los grupos tratados.

El punto crítico de estas evaluaciones es su validez externa, en el sentido que no se puede afirmar que la intervención que funcionó en un contexto funcionará en un contexto diferente, en la medida que las evaluaciones son por naturaleza locales. Dicho de otro modo, ni las evaluaciones ni las experiencias aleatorias garantizan que los programas puedan ser generalizables o incluso transpuestos directamente a otros contextos.

Ante ello, se tornan necesarios más estudios que combinen enfoques cuantitativos y cualitativos estrechamente vinculados y no como dos enfoques superpuestos. Los métodos estadísticos pueden servir para definir una tipología de situaciones en donde se prevén distintos mecanismos que operan en localidades que reciben ciertos programas y el trabajo cualitativo consistiría en indagar cuáles son los mecanismos de transmisión. En la medida que los resultados de las políticas son contingentes al contexto local, se necesita antes que nada, entender cuáles son y cómo operan los factores coadyuvantes o de contexto que hacen que las intervenciones en cuestión tengan los efectos observados.

Desde el punto de vista de los decisores de políticas, las evaluaciones experimentales son insuficientes y, en cierto modo, poco pertinentes dado que las intervenciones implementadas buscan deliberadamente articular distintos tipos de tratamientos (los llamados “combos” o paquetes de programas) haciendo muy difícil identificar los efectos propios a cada programa. El reto de la investigación académica es cómo adaptar los instrumentos de evaluación a estos diseños complejos de políticas en lugar de reclamar que las políticas se implementen bajo condiciones similares a las de laboratorio para poder ser evaluadas bajo estos esquemas de impacto.

Las evaluaciones cuasi-experimentales y experimentales nos dicen poco o nada sobre el mecanismo de transmisión que genera el efecto identificado; por lo cual, la etapa intermedia entre el “tratamiento” y el resultado es en realidad una caja negra, siendo precisamente el contenido de dicha caja negra lo que resulta más relevante para la evaluación y diseño de las políticas.

Un punto importante resaltado por los decisores de políticas es la importancia de formular en la evaluación de impacto preguntas relevantes evitando en particular aquellas que carecen de interés por no ir más allá de los impactos directos más obvios (por ejemplo, ¿una transferencia monetaria aumenta los ingresos de los hogares que la reciben?). Otra dirección que merece ser profundizada es la investigación alrededor de los impactos intencionales y no intencionales de los programas sociales. Al pasar de lado tales efectos se tendería a subvalorar el impacto de los programas en múltiples dimensiones del bienestar (por ejemplo el impacto de programa Juntos sobre el empoderamiento de mujeres, el impacto de Cuna Más sobre participación en el mercado laboral, impacto de transferencias sobre los hábitos de consumo, etc.).

b) La demanda por programas sociales

La demanda por programas sociales es un punto importante en el diseño de políticas de lucha contra la pobreza que prácticamente no ha sido investigado en el Perú. La idea de hogares “receptores” pasivos de programas no se condice con los complejos procesos que subyacen tras la demanda efectiva de programas sociales por parte de los hogares. Las evaluaciones sobre la focalización de los programas han centrado toda su atención a la eficiencia de la focalización en términos de las filtraciones y exclusiones de los programas. Poco o nada se ha estudiado el comportamiento activo por parte de los hogares para hacer parte de las políticas públicas. ¿En qué medida el empoderamiento de las mujeres es una causa y al mismo tiempo una consecuencia de la participación en dichos programas?

Parte del proceso de focalización depende de las Unidades Locales de Empadronamiento (ULES) del MIDIS en donde la captura y clientelismo pueden introducir nuevas reglas de afiliación o quizás corregir los inevitables errores de un algoritmo estadístico que intenta aproximarse por un *proxy mean* a una variable de nivel de bienestar que no es observada a nivel individual para toda la población. Otro punto a considerar es que la evaluación de impacto solo nos revela si en promedio el programa tuvo un efecto positivo. Sin embargo, considerar si existe o no una gran dispersión alrededor de ese resultado resulta muy importante en la aplicación concreta de las políticas pues eso puede ser costoso en términos humanos. La identificación de los hogares susceptibles de ser atendidos por los programas sociales combina generalmente diferentes estrategias focalización. Además de la focalización geográfica y de la focalización individual mediante estimaciones de los niveles de ingresos o de pobreza (*proxy-mean test*), el proceso se complementa mediante métodos de focalización “participativa” realizada a nivel local, a cargo de autoridades o grupos de pobladores quienes identifican/afirman o desmienten las clasificaciones obtenidas por los dos métodos anteriores. Se pueden identificar tres direcciones aún pendientes en las investigaciones sobre focalización: (i) focalización bajo un enfoque de pobreza multidimensional, (ii) el estudio de la focalización de la población vulnerable y (iii) la evaluación de costos e incentivos en las estrategias de autoselección de los hogares a participar en programas sociales.

6. Bibliografía

- AC Pública, 2016. Consultoría para la Evaluación del proceso de provisión del servicio alimentario en instituciones educativas del Programa Nacional De Alimentación Escolar Qali Warma (No. BM 8222 – PE), Asistencia Técnica para el Apoyo del Programa de Gestión de Resultados para la Inclusión Social. MEF.
- AC Pública, 2014. Consultoría para la Evaluación del Proceso de Compra para el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma (No. BM 8222 – PE), Asistencia Técnica para el Apoyo del Programa de Gestión de Resultados para la Inclusión Social. MEF.
- Adrianzen, C.M., 2013. Crecimiento y pobreza en el Perú: 2001 - 2011. *Rev. Econ. Derecho* 10, 35–66.
- Aldana, Ú., Vásquez, T., 2014. “El Impacto del Proyecto Sierra Sur en la Población de Juntos: la Importancia de las Condiciones Iniciales de los Hogares” (Informe Final Proyecto Mediano). CIES.
- Alvaredo, F., Londoño, J., 2013. High incomes and personal taxation in a developing economy: Colombia 1993-2010.
- Andersen, C.T., Reynolds, S.A., Behrman, J.R., Crookston, B.T., Dearden, K.A., Escobal, J., Mani, S., Sánchez, A., Stein, A.D., Fernald, L.C., Fernald, L.C.H., 2015. Participation in the Juntos Conditional Cash Transfer Program in Peru Is Associated with Changes in Child Anthropometric Status but Not Language Development or School Achievement. *J. Nutr.* 145, 2396–2405.
- Appadurai, A., 2004. The Capacity to Aspire: Culture and The Terms of Recognition, in: Rao, V., Walton, M. (Eds.), *Culture and Public Action*. Stanford University Press : Stanford Social Sciences, Stanford, Calif, pp. 59–84.
- Aragón, F.M., Rud, J.P., 2013. Natural Resources and Local Communities: Evidence from a Peruvian Gold Mine. *Am. Econ. J. Econ. Policy* 5, 1–25. doi:10.1257/pol.5.2.1
- Arráiz, I., Calero, C., 2015. From Candles to Light: The Impact of Rural Electrification (Documento de Trabajo BID No. IDB-WP-599). Inter-American Development Bank.
- Atkinson, A., Bourguignon, F., 1982. The comparison of multidimensioned distributions of economic status. *Rev. Econ. Stud.* XLIX, 183–201.
- Atkinson, A.B., Piketty, T., Saez, E., 2011. Top Incomes in the Long Run of History. *J. Econ. Lit.* 49, 3–71. doi:10.1257/jel.49.1.3
- Azevedo, J.P., Inchauste, G., Sanfelice, V., 2013. Decomposing the recent inequality decline in Latin America (Documento de Trabajo No. 6715). World Bank.
- Baca, J., Peschiera, C., Mesones, J., 2014. The Impact of Public Expenditures in Education, Health, and Infrastructure on Economic Growth and Income Distribution in Peru (Documento de Trabajo BID No. IDB-WP-490). BID.
- Banerjee, A., Duflo, E., Goldberg, N., Karlan, D., Osei, R., Pariente, W., Shapiro, J., Thuysbaert, B., Udry, C., 2015. A multifaceted program causes lasting progress for the very poor: Evidence from six countries. *Science* 348, 1260799–1260799. doi:10.1126/science.1260799
- Benites, S., 2015. Estudio de evaluación de resultados del programa Haku Wiñay / Noa Jayatai (Informe de Evaluación de Resultados). MIDIS.
- Bernabe-Ortiz, A., Diez-Canseco, F., Vásquez, A., Miranda, J.J., 2016. Disability, caregiver’s dependency and patterns of access to rehabilitation care: results from a national representative study in Peru. *Disabil. Rehabil.* 38, 582–588.
- Beuermann, D., Cristia, J., Cruz-Aguayo, Y., Cueto, S., Malamud, O., 2012. Home Computers and Child Outcomes: Short-term impacts from a randomized experiment in Peru. NBER Working Paper Series# 18818 (Documento de Trabajo BID No. IDB-WP-382).
- BID, 2016. Resultados de la evaluación de impacto del Servicio de Acompañamiento a Familias del Programa Nacional Cuna Más. BID.
- Boesten, J., 2012. The state and violence against women in Peru: Intersecting inequalities and patriarchal rule. *Soc. Polit.* 19, 361–382. doi:10.1093/sp/jxs011

- Bourguignon, F., Ferreira, F.H.G., Walton, M., 2007. Equity, efficiency and inequality traps: A research agenda. *J. Econ. Inequal.* 5, 235–256. doi:10.1007/s10888-006-9042-8
- Boyden, J., 2013. “We”re not going to suffer like this in the mud”: educational aspirations, social mobility and independent child migration among populations living in poverty. *Comp. J. Comp. Int. Educ.* 43, 580–600.
- Canavire-Bacarreza, G., Robles, M., n.d. Non-parametric analysis of poverty duration using repeated cross section: an application for Peru. *Appl. Econ.* 1–12. doi:10.1080/00036846.2016.1234696
- Canavire-Bacarreza, Martínez-Vazquez, J., 2012. Reexamining the Determinants of fiscal descentralización: What is the role of geography?
- Cano, L., 2015. Cano, Liliana (2015), Top Income shares in agrowing South American country. Ecuador 2004-2011.
- Castro, J.F., Baca, J., Ocampo, J.P., 2012. Counting the poor in Peru: A multidimensional approach. *Lat. Am. J. Econ.* 49, 37–65.
- Chaparro, M.P., Bernabe-Ortiz, A., Harrison, G.G., 2014. Association between food assistance program participation and overweight. *Rev. Saude Publica* 48, 889.
- Clausen, J., 2015. Desigualdades horizontales en la incidencia de pobreza multidimensional, un análisis centrado en los adultos mayores peruanos (Tesis de Maestría). PUCP.
- Clausen, J., Flor, J., 2014. Sobre la naturaleza multidimensional de la pobreza humana: propuesta conceptual e implementación empírica para el caso peruano (Documento de Trabajo Departamento de Economía No. 387). PUCP.
- Cling, J.-P., Cogneau, D., Loup, J., Naudet, J.-D., Razafindrakoto, M., Roubaud, F., 2006. Development, a Question of Opportunity? A Critique of the 2006 World Development Report: Equity and Development. *Dev. Policy Rev.* 24, 455–476. doi:10.1111/j.1467-7679.2006.00334.x
- Contreras, C., 2011. ¿Ahondó o redujo el Estado la desigualdad en el Perú? Una mirada desde la historia, in: León Castillo, J., Iguíñiz Echeverría, J. (Eds.), *Desigualdad distributiva en el Perú: dimensiones*. Fondo Ed., Pontificia Univ. Católica del Perú, Lima, Perú, pp. 25–56.
- Corbacho, A., Osorio, M., 2012. Travelling the Distance: A GPS-Based Study of the Access to Birth registration Services in Latin America and the Caribbean (Documento de Trabajo BID No. IDB-WP-307). BID.
- Cord, L., Barriga-Cabanillas, O., Lucchetti, L., Rodríguez-Castelán, C., Sousa, L.D., Valderrama, D., 2016. Inequality stagnation in Latin America in the aftermath of the global financial crisis. *Rev. Dev. Econ.*
- Cord, L., Genoni, M., Rodríguez-Castelán, C. (Eds.), 2015. *Shared Prosperity and Poverty Eradication in Latin America and the Caribbean*. The World Bank.
- Correa, N., Roopnaraine, T., 2014. Pueblos indígenas y Programas de Transferencias Condicionadas: Estudio etnográfico sobre la implementación y los efectos socioculturales del Programa Juntos en seis comunidades andinas y amazónicas de Perú. BID.
- Crivello, G., 2015. “There”s no future here’: The time and place of children’s migration aspirations in Peru. *Geoforum* 62, 38–46.
- Cruces, G., David, J., Mariana, V., 2015. The growth-employment-poverty nexus in Latin America in the 2000s: Peru country study. *United Nations University World Institute for Development Economics Research* 43–43.
- Cruces, G., Lanjouw, P., Lucchetti, L., Perova, E., Vakis, R., Viollaz, M., 2011. *Intra-Generational Mobility and Repeated Cross-Sections: A Three-Country Validation Exercise*, Policy Research Working Papers. The World Bank.
- Cruzado, V., 2012. Análisis del Impacto del Programa presupuestal articulado nutricional sobre la desnutrición crónica en niños menores de 5 años (Documento de Trabajo MEF No. DT-01/2012). MEF.
- Dang, H.-A.H., Lanjouw, P.F., 2014. *Welfare Dynamics Measurement. Two definitions of a Vulnerability Line and their Empirical Application* (Policy Research Working Paper Series No. 6944). The World Bank.
- Dang, H.-A.H., Lanjouw, P.F., 2013. *Measuring poverty dynamics with synthetic panels based on cross-sections* (Policy Research Working Paper Series No. 6504). The World Bank.

- Deaton, A., Cartwright, N., 2016. Understanding and misunderstanding randomized controlled trials.
- Decancq, K., Lugo, M.A., 2012. Inequality of Wellbeing: A Multidimensional Approach. *Economica* n/a-n/a. doi:10.1111/j.1468-0335.2012.00929.x
- Del Pozo, C., 2014. ¿Las transferencias monetarias condicionadas reducen la violencia de pareja contra las mujeres rurales en el Perú? : evidencia desde una evaluación de impacto cuasi-experimental (Tesis de Maestría). PUCP.
- Dercon, S., Singh, A., Young Lives (Project), 2011. From nutrition to aspiration and self-efficacy: gender bias over time among children in four countries. Young Lives (Project).
- Díaz, J.J., Rosas, D., 2015. Impact Evaluation of the Job Youth Training Program Projoven (Documento de Trabajo BID No. IDB-WP-693). Inter-American Development Bank.
- Díaz, J.J., Saldarriaga, V., 2014. Efectos del Programa de Transferencias Condicionadas JUNTOS en el Peso al Nacer de los Niños (Informe Final Proyecto Mediano). CIES.
- Díaz, J.J., Valdivia, M., 2012. The vulnerability of the uninsured to health shocks in Peru, in: Knaul, F.M., Wong, R., Arreola-Ornelas, H., eds. (Eds.), *Household Spending and Impoverishment*. Harvard Global Equity Initiative; distributed by Harvard University Press, pp. 251–305.
- Doman, P., Pells, K., 2015. Building strong foundations for later livelihoods by addressing child poverty: evidence from Young Lives. *Enterp. Dev. Microfinance* 26, 90–103.
- Doman, P., Woodhead, M., 2015. How Inequalities Develop through Childhood: Life course evidence from the Young Lives cohort study.
- Duclos, J.-Y., Sahn, D.E., Younger, S.D., 2006. Robust Multidimensional Poverty Comparisons. *Econ. J.* 116, 943–968. doi:10.1111/j.1468-0297.2006.01118.x
- Escobal, J., 2012. Multidimensional poverty and inequality of opportunity in Peru: taking advantage of the longitudinal dimension of Young Lives. Young Lives, Oxford Department of International Development, University of Oxford, Oxford, UK.
- Escobal, J., 2012a. Algunos impactos del programa JUNTOS en el bienestar de los niños: Evidencia basada en el estudio Niños del Milenio (Niños del Milenio No. 5), *Boletín de políticas públicas sobre infancia*.
- Escobal, J., 2012b. Transferencias y Condiciones: Efectos no previstos del Programa JUNTOS (Niños del Milenio No. 7), *Boletín de políticas públicas sobre infancia*.
- Escobal, J.A., Cavero, D., 2012. Transaction Costs, Institutional Arrangements and Inequality Outcomes: Potato Marketing by Small Producers in Rural Peru. *World Dev.* 40, 329–341.
- Escobal, J., Armas, C., 2015. Estructura agraria y dinámica de pobreza rural en el Perú, Documento de investigación / Grupo de Análisis para el Desarrollo Desarrollo rural y agricultura. GRADE, Lima.
- Escobal, J., Ponce, 2016. Metodología cuantitativa de la evaluación de impacto, in: Escobal, J., Ponce, C. (Eds.), *Combinando Protección Social Con Generación de Oportunidades Económicas: Una Evaluación de Los Avances Del Programa Haku Wiñay*. GRADE, Grupo de Análisis para el Desarrollo, Lima, Perú, pp. 35–66.
- Escobal, J., Ponce, C., 2012. Polarización y segregación en la distribución del ingreso en el Perú: trayectorias desiguales, Documento de investigación / Grupo de Análisis para el Desarrollo Pobreza y equidad. GRADE, Lima.
- Escobal, J., Ponce, C., Paz, C., 2016. Impactos del proyecto desde una aproximación cuantitativa, in: Escobal, J., Ponce, C. (Eds.), *Combinando Protección Social Con Generación de Oportunidades Económicas: Una Evaluación de Los Avances Del Programa Haku Wiñay*. GRADE, Grupo de Análisis para el Desarrollo, Lima, Perú, pp. 67–114.
- Escobal, J., Saavedra, J., Vakis, R., 2012. ¿Está el piso parejo para los niños en el Perú?: medición y comprensión de la evolución de las oportunidades, Primera edición. ed. Banco Mundial : GRADE Grupo de Análisis para el Desarrollo, Lima, Perú.
- FAO/WHO/UNU, 2001. Human energy requirements: Report of a joint FAO/WHO/UNU expert consultation.
- Farfan, G., Genoni, M.E., Vakis, R., 2015. You are what (and where) you eat: capturing food away from home in welfare measures, Policy Research Working Papers. World Bank.

- Ferreira, F.H.G., Messina, J., Rigolini, J., López-Calva, L.-F., Lugo, M.A., Vakis, R., 2012. Economic Mobility and the Rise of the Latin American Middle Class. The World Bank.
- Galiani, S., Gertler, P.J., Orsola-Vidal, A., 2012. Promoting handwashing behavior in Peru: The effect of large-scale mass-media and community level interventions (Policy Research Working Paper No. 74), Impact Evaluation Series.
- García, L., 2015. The Consumption of Household Good, Bargaining Power, and their Relationship with a Conditional Cash Transfer Program in Peru (Documento de Trabajo Departamento de Economía No. 397). PUCP.
- García, L., 2014a. Incluir socialmente a los adultos mayores: ¿es suficiente pensión 65? (Documento de Trabajo Departamento de Economía No. 374). PUCP.
- García, L., 2014b. Assessing the Impact of a Student Loan Program on Time-to-Degree: The Case of a Program in Peru (Documento de Trabajo Departamento de Economía No. 375). PUCP.
- García, L., 2012. El efecto del orden de nacimiento sobre el atraso escolar en el Perú.
- García, S., Bautista, E., Mosquera, J. ablo, Ritterbusch, A., Martin, T., 2014. Análisis de pobreza Multidimensional en niños, niñas y adolescentes en Colombia: metodología y principales resultados.
- Garrido Koechlin, J.J., 2013. Sobre la pobreza: orígenes cuentas y evolución en el Perú y el mundo. *Rev. Econ. Derecho* 10, 103–138.
- Gertler, P.J., Galiani, S., 2016. Evaluación de Impacto del Programa Pensión 65: Nueva evidencia causal de las pensiones no contributivas en Perú. MEF.
- Gonzales, E., 2014. Integración para la inclusión con desarrollo humano en el Perú, in: Tubino, F., Romero, C., Gonzales, E. (Eds.), *Inclusiones y desarrollo humano: relaciones, agencia, poder*. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.
- Gräß, Jo., Grimm, M., 2011. Robust multiperiod poverty comparisons. *J. Stat. Adv. Theory Appl.* 6, 19–54.
- Gutiérrez C., P., López, R.E., Figueroa B., E., 2015. Top income measurement and undistributed profits. *Econ. Lett.* 134, 138–140. doi:10.1016/j.econlet.2015.07.013
- Heredia, J., 2016. Una mirada a los procesos locales, in: Escobal, J., Ponce, C. (Eds.), *Combinando Protección Social Con Generación de Oportunidades Económicas: Una Evaluación de Los Avances Del Programa Haku Wiñay*. GRADE, Grupo de Análisis para el Desarrollo, Lima, Perú, pp. 115–153.
- Herrera, J., Cozzubo, A., 2016. La vulnerabilidad de los hogares a la pobreza en el Perú, 2004-2014 (Documento de Trabajo Departamento de Economía No. 429). PUCP.
- Higa, M., 2011. Vulnerabilidad a la pobreza: ¿El Perú avanza o retrocede? (*Economía y Sociedad* No. 78). CIES.
- Inchauste, G., Olivieri, S., Saavedra-Chanduvi, J., Winkler, H., 2012. What is behind the decline in poverty since 2000? evidence from Bangladesh, Peru and Thailand. World Bank Policy Res. Work. Pap.
- INEI, 2016. Evolución de la pobreza monetaria 2009-2015 : informe técnico. Lima : Instituto Nacional de Estadística e Informática (Perú), 2016.
- INEI, 2015. Mapa de pobreza monetaria provincial y distrital 2013.
- Jara, J., Sorio, R., 2013. Análisis de modalidades de acompañamiento familiar en programas de apoyo a poblaciones vulnerables o en situación de pobreza (Nota Técnica BID No. IDB-TN-545).
- Jaramillo, M., 2014. The Incidence of Social Spending and Taxes in Peru. *Public Finance Rev.* 42, 391.
- Jaramillo, M., Saavedra, J., 2010. Inequality in Post-Structural Reform Peru: The Role of Market Forces and Public Policy, in: López-Calva, L.F., Lustig, N. (Eds.), *Declining Inequality in Latin America: A Decade of Progress?* Brookings Institution Press, Washington, D.C, pp. 218–244.
- Kanbur, R., Squire, L., 2001. The Evolution of Thinking about Poverty, in: Meier, G.M., Stiglitz, J.E. (Eds.), *Frontiers of Development Economics: The Future in Perspective*. World Bank ; Oxford University Press, Washington, D.C. : Oxford ; New York, pp. 183–238.

- Karlan, D., Thuysbaert, B., 2013. Targeting Ultra-poor Households in Honduras and Peru. Work. Pap. -- Yale Sch. Manag. Econ. Res. Netw. 1–40.
- Lázaro Cabello, H.H., 2012. Análisis de diseño del proyecto especial Mi Chacra Productiva y de su articulación con intervenciones públicas en ámbitos de extrema pobreza rural.
- Leer, J., López Bóo, F., Perez Expósito, A., Powell, C., 2016. A Snapshot on the Quality of Seven Home Visit Parenting Programs in Latin America and the Caribbean (Nota Técnica BID No. IDB-TN-1083).
- León, F., 2012. The latitudinal tilts of wealth and education in Peru: Testing them, explaining them, and reflecting on them 35, 60–102.
- Loayza, N., Rigolini, J., 2016. The Local Impact of Mining on Poverty and Inequality: Evidence from the Commodity Boom in Peru. *World Dev.* 84, 219–234. doi:10.1016/j.worlddev.2016.03.005
- Loayza, N.V., Rigolini, J., Calvo-Gonzalez, O., 2014. More Than You Can Handle: Decentralization and Spending Ability of Peruvian Municipalities. *Econ. Polit.* 26, 56–78.
- López-Calva, L., Ortiz-Juarez, E., 2014. A vulnerability approach to the definition of the middle class. *J. Econ. Inequal.* 12, 23–47.
- Lopez-Calva, L., Ortiz-Juarez, E., 2012. A Household-Based Distribution-Sensitive Human Development Index: An Empirical Application to Mexico, Nicaragua and Peru. *Soc. Indic. Res.* 109, 395–411.
- López-Calva, L.F., Ortiz-Juarez, E., 2014. A vulnerability approach to the definition of the middle class. *J. Econ. Inequal.* 12, 23–47.
- Macroconsult, 2014. Consultoría para la “Evaluación del proceso de provisión del servicio alimentario a cargo de los proveedores del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma (No. BM 8222 – PE), Asistencia Técnica para el Apoyo del Programa de Gestión de Resultados para la Inclusión Social. MEF.
- Mitlin, D., 2013. Endowments, Entitlements and Capabilities - What Urban Social Movements Offer to Poverty Reduction. *Eur. J. Dev. Res.* 25, 44–59.
- Molina, O., Saldarriaga, V., 2015. Cambio Climático y Desigualdad Desde la Cuna: El Impacto de la Variabilidad de la Temperatura en el Peso al Nacer (Informe Final Proyecto Mediano). CIES.
- Nagels, N., 2013. Conditional cash transfer programs and the representations of poverty in Bolivia and Peru. *Polit. Soc.* 52, 771–791. doi:10.5209/rev-POSO.2015.v52.n3.45380
- Nolan, L., 2016. Rural-Urban Child Height for Age Trajectories and Their Heterogeneous Determinants in Four Developing Countries. *Popul. Res. Policy Rev.* 35, 599–629.
- Ñopo, H., Chong, A., Moro, A., 2011. Discriminación en América Latina: una perspectiva económica. Banco Mundial: Banco Interamericano de Desarrollo; Mayol Ediciones, Washington, DC; Bogotá.
- Olivera, J., Clausen, J., 2014. Las características del adulto mayor peruano y las políticas de protección social. *Econ.* 02544415 37, 75–113.
- Olivera, J., Tournier, I., 2015. Successful ageing and multi-dimensional poverty: The case of Peru. *Ageing Soc.* 36, 1690–1714.
- Olivera, J., Zuluaga, B., 2014. The ex-ante effects of non-contributory pensions in Colombia and Peru. *J. Int. Dev.* 26, 949–973.
- Perova, E., Vakis, R., 2012. 5 years in Juntos: new evidence on the program’s short and long-term impacts. *Economía* 35, 53–82.
- Pinto, S., 2016. La comunicación en los programas sociales de lucha contra la pobreza: el caso del Programa Juntos en la Región de Junín (Tesis de Licenciatura). PUCP.
- Planas, M.E., García, P., Bustelo, M., Cárcamo, C., Ñopo, H., Martínez, S., Merino, M.F., Morrison, A., 2014. Using standardized simulated patients to measure ethnic disparities in family planning services in Peru (Nota Técnica No. IDB-TN-640). BID.
- Ray, D., 2004. Aspirations, Poverty, and Economic Change, in: Banerjee, A.V., Bénabou, R., Mookherjee, D. (Eds.), *Understanding Poverty*. Oxford, UK, pp. 409–422.
- Remy, M.I., 2016. Sistematización de los procesos de programación y asignación de recursos a la población beneficiada por el proyecto Haku Wiñay: ¿puede Foncodes convertirse en un programa nacional de desarrollo de las poblaciones rurales más pobres?, in: Escobal, J.,

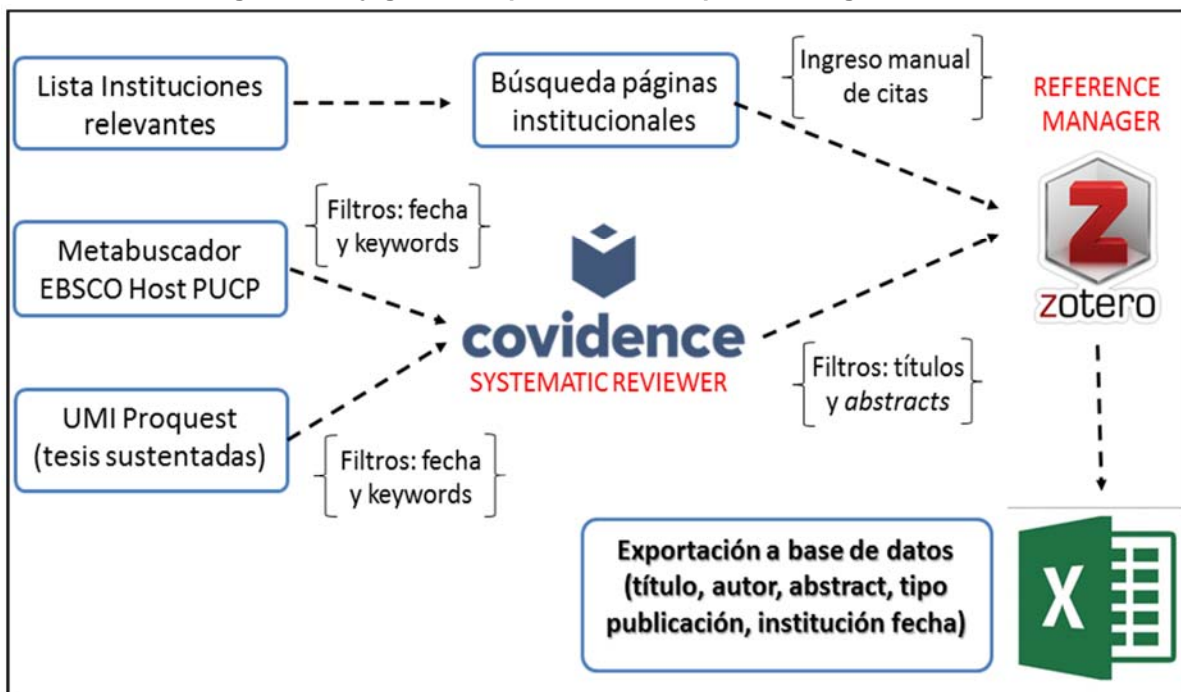
- Ponce, C. (Eds.), *Combinando Protección Social Con Generación de Oportunidades Económicas: Una Evaluación de Los Avances Del Programa Haku Wiñay*. GRADE, Grupo de Análisis para el Desarrollo, Lima, Perú, pp. 161–180.
- Rentería, J.M., 2015. *Brechas de Ingresos Laborales en el Perú urbano: una exploración de la economía informal* (Documento de Trabajo Departamento de Economía No. 408). PUCP.
- Risso, F., Pasquier-Doumer, L., 2015. *Aspiration failure: a poverty trap for indigenous children in Peru?* (Working Paper IRD No. 17). Paris Dauphine University.
- Robles, M., Robles, A., 2016. *Changes in Welfare with a Heterogeneous Workforce: The Case of Peru* (Documento de Trabajo BID No. IDB-WP-682). BID.
- Robles, M., Rubio, M., Stampini, M., 2015. *¿Las transferencias monetarias han sido capaces de llegar a los pobres de América Latina y el Caribe?* (Resumen de Políticas BID No. IDB-PB-246).
- Rodríguez, E., 2012. *¿Barreras lingüísticas en la educación?: la influencia de la lengua materna en la deserción escolar*. Economía 35.
- Roemer, J.E., 1998. *Equality of opportunity*. Harvard University Press, Cambridge, Mass.
- Rubio-Codina, M., Tomé, R., Caridad, A., 2016. *Los primeros años de vida de los niños peruanos. Una fotografía sobre el bienestar y el desarrollo de los niños del Programa Nacional Cuna Más* (Nota Técnica BID No. IDB-TN-1083).
- Salinas, C., 2014. *Análisis comparativo de los mecanismos de intervención considerados en los programas de transferencia condicionada de dinero en México, Brasil y Perú, en el contexto del nuevo milenio (2001-2006)* (Tesis de Maestría). PUCP.
- Sánchez, A., Jaramillo, M., 2012. *Impacto del programa Juntos sobre nutrición temprana* (Documento de Trabajo BCRP No. 2012–1). BCRP.
- Sen, A., 1995. *Inequality Reexamined*. Oxford University Press.
- Torres, J., Salinas, C., 2016. *“Impacto laboral potencial del acceso a Pensión 65: un primer análisis”* (Informe Final Proyecto Mediano). CIES.
- Trivelli, C., 2016. *Avances en el análisis de la relación entre políticas sociales y de desarrollo productivo*. CIES.
- Vakis, R., Rigolini, J., Lucchetti, L., 2016. *Left Behind: Chronic Poverty in Latin America and the Caribbean*. The World Bank.
- Vásquez, E., 2012. *Perú de los pobres no visibles para el Estado: La inclusión social pendiente a julio 2012*.
- Vildoso, C., 2016. *Contribución de las compras del Programa de Alimentación Escolar en la Dinamización de la economía local* (No. BM 8222 – PE), Asistencia Técnica para el Apoyo del Programa de Gestión de Resultados para la Inclusión Social. MEF.
- Villar, E., 2015. *Políticas de igualdad de género en las regiones* (Propuestas de Política para los Gobiernos Regionales 2015-2018). CIES.
- Walton, M., Rao, V., 2004. *Culture and Public Action: Relationality, Equality, and Development*, in: Rao, V., Walton, M. (Eds.), *Culture and Public Action*. Stanford University Press : Stanford Social Sciences, Stanford, Calif, pp. 3–36.
- Webb, R., 2013. *Conexión y despegue rural*. Universidad San Martín de Porres. Fondo Editorial.
- Yalonetzky, G., 2013. *Stochastic Dominance with Ordinal Variables: Conditions and a Test*. *Econom. Rev.* 32, 126–163.
- Yamada, G., Castro, J.F., 2012. *Poverty, inequality, and social policies in Peru: As poor as it gets* (Documento de Trabajo UP No. DD/07/06). CIUP.
- Yamada, G., Castro, J.F., Bacigalupo, J.L., 2012. *Desigualdad monetaria en un contexto de rápido crecimiento económico : el caso reciente del Perú*.
- Yaranga, R., 2012. *Identificación de factores que influyen en la suspensión de hogares afiliados al Programa Juntos y propuesta de nuevas estrategias de acción para elevar la efectividad del programa en el distrito de San Juan de Jarpa* (Tesis de Maestría). PUCP.
- Zárate Ardelá, P., Barreto, M., Durand, A., Morel, J., 2012. *Insumos para una estrategia de egreso del Programa Juntos*. IEP Instituto de Estudios Peruanos, Lima.
- Zegarra, E., 2016. *Efectos dinámicos del programa Juntos en decisiones productivas de los hogares rurales del Perú* (Informe Final Proyecto Mediano). CIES.

Anexos

Anexo 1. Descripción del proceso de búsqueda

- Se generó una lista de las principales instituciones públicas y privadas que tuvieran relación con los temas de interés (i.e. WB, BID, CEPAL, PUCP, CIUP, UDEP, CEPES, MEF, MIDIS, MIMP, etc.)
- Se visitaron páginas web institucionales y se recopiló los documentos publicados relevantes. Se sistematizaron en el administrador de referencias Zotero
- Sobre las publicaciones en revistas indizadas e indexadas del tipo *journals* y de bases de datos bibliográficas, se utilizó el metabuscador EBSCO Host de la biblioteca PUCP. Este cual realiza una búsqueda en todas las bases de datos afiliadas a la universidad (i.e. Scopus, Springer, Taylor & Francis, etc.). Se realizó una búsqueda exhaustiva a través del uso de palabras clave y filtrando por fecha de publicación.
- Los resultados encontrados fueron descargados en archivos de referencia (formato .ris), e importados al *software* de revisión sistemática de literatura Covidence.
- En Covidence, mediante títulos y *abstracts* se seleccionaron las referencias relevantes a cada tema. Dichas referencias fueron exportadas e ingresadas al Zotero.
- Se repitió el proceso con la base UMI Proquest (colección de tesis en inglés).
- Tomando todas las referencias ingresadas en el Zotero, se exportaron las principales variables (título, autor, journal/institución, año, etc.) a una base de datos en Excel en la cual se introdujo para cada artículo un abstract, en caso tuviera, o se construyó un breve resumen en base a la introducción y conclusiones de los mismos.

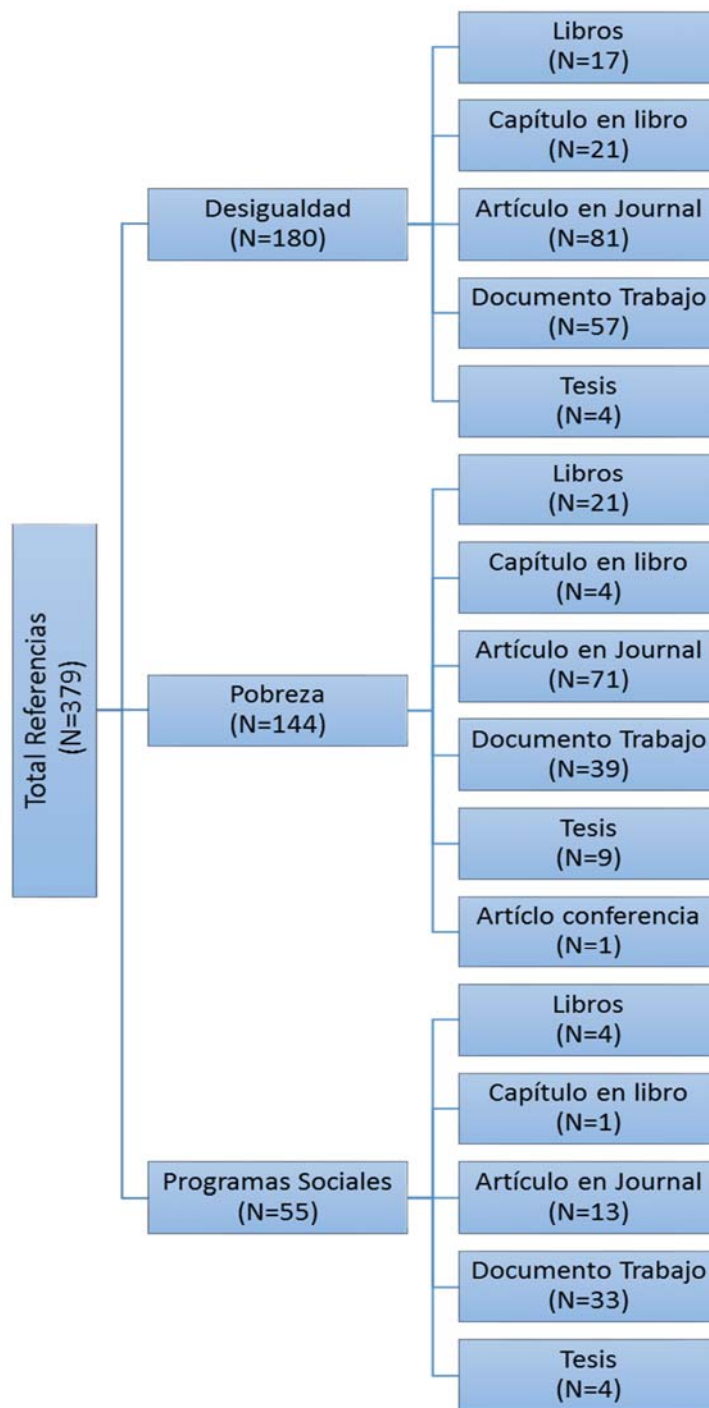
Figura 2: Flujo del proceso de búsqueda bibliográfica



Fuente: Elaboración propia.

Anexo 2. Referencia por tipo de fuente y temas

Figura 3: Referencias según tipo de ítem



Fuente: Elaboración propia.

Tabla 1: Referencias según tema y subtema

POBREZA	
<i>Grupos Poblacionales (N=20)</i>	Adultos mayores (n=3)
	Etnicidad (n=1)
	Género (n=10)
	Infancia (n=6)
<i>Dimensiones de pobreza y medición (N=44)</i>	Activos e ingresos (n=3)
	Cambio climático/ RRNN (n=2)
	Choques (n=1)
	Conflicto social (n=1)
	Medición (n=5)
	Pobreza multidimensional y capacidades (n=6)
	Salud (n=18)
	Seguridad Alimentaria (n=7)
Tecnologías de la Información (n=1)	
<i>Dinámicas y patrones de pobreza (N=52)</i>	Aspiraciones (n=6)
	Dinámica temporal pobreza (n=12)
	Dinámica regional (n=13)
	Pobreza extrema (n=1)
	Pobreza local (n=1)
	Pobreza rural (n=3)
	Pobreza urbana (n=4)
	Vulnerabilidad/ clase media (n=12)
<i>Macro y Estado (N=28)</i>	Gasto social, tributación y redistribución (n=6)
	General/ Macro (n=11)
	Hechos estilizados (n=6)
	Crecimiento pro-pobre (n=5)

PROGRAMAS SOCIALES	
<i>Tipo de programa o intervención</i> (N=55)	Pensiones no contributivas (n=4)
	Programas acompañamiento familiar (n=5)
	Programas alimentarios (n=6)
	Programas alivio pobreza (n=4)
	Programas desarrollo productivo (n=7)
	Programas educativos (n=2)
	Programas de igualdad género (n=1)
	Programas de salud (n=5)
	Programas de Infraestructura (n=1)
	Randomized Controlled Trials (n=2)
	Transferencias Monetarias Condicionadas (n=18)
DESIGUALDAD	
<i>Circunstancias y Oportunidades</i> (N=59)	Adultos mayores (n=1)
	Cambio climático y Recursos Naturales (n=14)
	Capacidades (n=2)
	Discapacidad (n=1)
	Etnicidad (n=12)
	Género (n=15)
	Infancia (n=9)
	Territorio/ geografía (n=5)
<i>Resultados</i> (N=45)	Discriminación (n=1)
	Educación (n=7)
	Ingresos (n=13)
	Presencia del Estado y servicios públicos (n=9)
	Riqueza (n=6)
	Salud (n=9)
<i>General</i> (N= 72)	Agricultura (n=5)
	Cambios y patrones desigualdad (n=12)
	Clases sociales (n=1)
	Gasto social, tributación y redistribución (n=13)
	General/ Macro (n=31)
	Hechos estilizados (n=3)
	Medición (n=7)
<i>Documentos Institucionales</i> (N=4)	Documentos Institucionales (n=4)

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 3. Lista de personas entrevistadas

Se pudieron recoger opiniones y puntos de vista sobre los temas del balance, de las siguientes personas:

Investigadores

- Javier Escobal (GRADE)
- Richard Webb (Universidad San Martín de Porras)
- Lorena Alcázar (GRADE)
- Hugo Ñopo (GRADE)
- Norma Correa (PUCP)
- Gastón Yalonetzky (Leeds University Business School)

Sector público

- María Eugenia Mujica (vice-ministra MIDIS)
- Federico Arnillas (Presidente de la Mesa de Concertación para la lucha contra la pobreza).
- Javier Paulini (Director General de Gestión de Usuarios, DGGU, MIDIS)
- Juan Manuel García (Director General de Seguimiento y Evaluación, DGSE, MIDIS)
- Ramón Díaz (Coordinador de Seguimiento de Programas Sociales, DGSE, MIDIS)