



# EVALUACIÓN DE IMPACTO: SUBSIDIO FAMILIAR Y ASIGNACIÓN FAMILIAR

## Informe Final

Jefe de Proyecto:  
Ryan Cooper Barratt

Investigadores:  
Cristián Crespo Rojas  
Christopher Neilson  
Eduardo Toscani von Potieruchin  
Angélica Vicuña Díaz

Enero 2016

# ÍNDICE

|  |    |
|--|----|
| <b>INTRODUCCIÓN</b> .....  | 6  |
| <b>1. OBJETIVOS Y ESTRATEGIA DE LA EVALUACIÓN</b> .....                        | 7  |
| 1.1 RESULTADOS ESPERADOS DE LA EVALUACIÓN SEGÚN BASES TÉCNICAS.....            | 7  |
| 1.1.1 Evaluación de Diseño .....   | 7  |
| 1.1.2 Evaluación de Uso de Recursos .....                                      | 7  |
| 1.1.3 Evaluación de Focalización .....   | 7  |
| 1.1.4 Evaluación de Resultados .....   | 7  |
| 1.2 OBJETIVOS DE LOS PROGRAMAS .....   | 8  |
| 1.2.1 Asignación Familiar.....   | 8  |
| 1.2.2 Subsidio Familiar .....  | 10 |
| 1.3 PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN .....   | 11 |
| 1.3.1 Evaluación de Diseño, Procesos y Uso de Recursos.....                    | 11 |
| 1.3.2 Evaluación de Resultados (a Nivel de Productos) .....                    | 12 |
| 1.3.3 Evaluación de Focalización .....   | 13 |
| 1.3.4 Evaluación de Resultados (A Nivel de Objetivos y Externalidades) .....   | 13 |
| <b>2. EVALUACIÓN DE DISEÑO, PROCESOS Y USO DE RECURSOS</b> .....               | 16 |
| 2.1 EVALUACIÓN DE DISEÑO.....  | 16 |
| 2.1.1 Atingencia.....  | 16 |
| 2.1.2 Coherencia.....  | 18 |
| 2.2 EVALUACIÓN DE PROCESOS .....   | 23 |
| 2.2.1 Asignación Familiar.....   | 24 |
| 2.2.2 Subsidio Familiar .....  | 27 |
| 2.3 EVALUACIÓN DE USO DE RECURSOS.....   | 32 |
| 2.3.1 Gasto Social .....   | 32 |
| 2.3.2 Gasto Administrativo.....  | 34 |
| 2.3.3 Porcentaje de Gasto Administrativo y Costos por Causante.....            | 39 |
| <b>3. EVALUACIÓN DE RESULTADOS (A NIVEL DE PRODUCTOS) Y FOCALIZACIÓN</b> ..... | 45 |
| 3.1 EVALUACIÓN DE RESULTADOS (A NIVEL DE PRODUCTOS) .....                      | 45 |
| 3.1.1 Población Potencial y Población Objetivo.....                            | 45 |
| 3.1.2 Beneficiarios Efectivos y Montos Entregados .....                        | 46 |
| 3.1.3 Cobertura .....  | 49 |
| 3.1.4 Caracterización .....  | 49 |
| 3.2 EVALUACIÓN DE FOCALIZACIÓN .....   | 51 |
| 3.2.1 Evaluación Según Ingresos del Hogar.....                                 | 52 |
| 3.2.2 Evaluación del Cumplimiento con los Criterios de Selección.....          | 57 |
| 3.2.3 Evaluación de la Calidad Predictiva de los Criterios de Selección .....  | 60 |
| 3.2.4 Evaluación de Comportamiento Estratégico de los Hogares .....            | 63 |
| 3.3 IMPLICANCIAS DE POLÍTICA PÚBLICA DE LOS RESULTADOS .....                   | 66 |

|           |  |            |
|-----------|--|------------|
| <b>4.</b> | <b>EVALUACIÓN DE RESULTADOS A NIVEL DE OBJETIVOS Y EXTERNALIDADES .....</b>          | <b>68</b>  |
| 4.1       | EVALUACIÓN DE RESULTADOS (A NIVEL DE OBJETIVOS) .....                                | 70         |
| 4.1.1     | Impacto Directo de los Subsidios en Bienestar Económico .....                        | 70         |
| 4.1.2     | Impacto Indirecto de los Subsidios en Bienestar Económico.....                       | 75         |
| 4.1.3     | Impacto del Subsidio Familiar en Matrícula Escolar .....                             | 95         |
| 4.2       | ANÁLISIS DE LAS CONDICIONES ESTADÍSTICAS PARA LA INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS<br>101 |            |
| 4.3       | EVALUACIÓN DE EXTERNALIDADES.....  | 103        |
| 4.3.1     | Impacto de la Asignación Familiar en Continuación de Estudios.....                   | 103        |
| 4.3.2     | Impacto del Subsidio Familiar en Nacimientos y Número de Hijos en el Hogar .....     | 103        |
| <b>5.</b> | <b>EVALUACIÓN CUALITATIVA.....</b>   | <b>105</b> |
| 5.1       | ENTREVISTAS .....  | 105        |
| 5.1.1     | Resultados de Diseño .....   | 105        |
| 5.1.2     | Resultados de Procesos.....  | 106        |
| 5.2       | GRUPOS FOCALES.....  | 107        |
| 5.2.1     | Subsidio Familiar .....  | 108        |
| 5.2.2     | Asignación Familiar.....   | 116        |
| <b>6.</b> | <b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....</b>   | <b>120</b> |
| 6.1       | CONCLUSIONES .....   | 120        |
| 6.1.1     | Evaluación de Diseño .....   | 120        |
| 6.1.2     | Evaluación de Procesos y Uso de Recursos.....  | 121        |
| 6.1.3     | Evaluación de Focalización .....   | 123        |
| 6.1.4     | Evaluación de Resultados (a Nivel de Objetivos) .....                                | 125        |
| 6.2       | RECOMENDACIONES .....  | 127        |
|           | REFERENCIAS.....   | 129        |

**ANEXOS ..... 133**

|  |     |
|--|-----|
| ANEXO 1.1. REVISIÓN GENERAL DE LITERATURA DE PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS Y SUBSIDIOS AL EMPLEO .....                              | 133 |
| ANEXO 1.2. POTENCIALES EFECTOS DEL SUBSIDIO FAMILIAR Y LA ASIGNACIÓN FAMILIAR .....  | 137 |
| EN LA DIMENSIÓN DE SALUD MATERNO-INFANTIL EN CHILE .....   | 137 |
| ANEXO 1.3. BASES DE DATOS ADMINISTRATIVAS UTILIZADAS EN EVALUACIÓN CUANTITATIVA ..   | 146 |
| ANEXO 1.4. CONSIDERACIONES CONCEPTUALES PARA LA EVALUACIÓN DE PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS EN EL BIENESTAR ECONÓMICO DE PERSONAS Y HOGARES ..... | 147 |
| <br>   |     |
| ANEXO 2.1. DESCRIPCIÓN DE DISEÑO DE LA ASIGNACIÓN FAMILIAR .....   | 150 |
| ANEXO 2.2. CRITERIOS DE SELECCIÓN Y MEDIOS DE VERIFICACIÓN DE LA ASIGNACIÓN FAMILIAR .....   | 155 |
| ANEXO 2.3. DESCRIPCIÓN DE LOS PRINCIPALES PROCESOS DE LA ASIGNACIÓN FAMILIAR.....  | 158 |
| ANEXO 2.4. DESCRIPCIÓN DE DISEÑO DEL SUBSIDIO FAMILIAR.....  | 163 |
| ANEXO 2.5. REQUISITOS DE ACCESO Y MEDIOS DE VERIFICACIÓN DEL SUBSIDIO FAMILIAR .....   | 167 |
| ANEXO 2.6. DESCRIPCIÓN DE LOS PRINCIPALES PROCESOS DEL SUBSIDIO FAMILIAR .....   | 169 |
| ANEXO 2.7. ANTECEDENTES PARA LA EVALUACIÓN DE DISEÑO: DESCRIPCIÓN DE LA REALIDAD SOCIAL .....  | 174 |
| ANEXO 2.8. DESCRIPCIÓN DE PROGRAMAS MENCIONADOS EN EVALUACIÓN DE COHERENCIA EXTERNA.....   | 179 |
| ANEXO 2.9. DESCRIPCIÓN DE BONOS OFERTA CHILE SOLIDARIO E INGRESO ÉTICO FAMILIAR .....  | 182 |
| ANEXO 2.10. MEMORIA DE CÁLCULO DE EVALUACIÓN DE USO DE RECURSOS .....  | 183 |
| <br>   |     |
| ANEXO 3.1. METODOLOGÍA PARA EVALUACIÓN DE RESULTADOS A NIVEL DE PRODUCTOS .....  | 197 |
| ANEXO 3.2. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE EMISIONES Y MONTO EMITIDO SUF & AF (2007-2014) (CANTIDAD TOTAL Y DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL).....                          | 200 |
| ANEXO 3.3. ESTADÍSTICAS MONTO PROMEDIO POR EMISIÓN DE AMBOS PROGRAMAS Y DISTRIBUCIÓN DE TRAMOS EN ASIGNACIÓN FAMILIAR .....                                | 201 |
| ANEXO 3.4. NÚMERO DE EMISIONES, EVOLUCIÓN DE SU DISTRIBUCIÓN Y MONTO EMITIDO DE AF SEGÚN ENTIDADES PAGADORAS (2007-2014).....                              | 202 |
| ANEXO 3.5. EVOLUCIÓN DEL MONTO PROMEDIO DE EMISIONES Y RAZÓN SEGÚN MONTO MÁXIMO DE AF SEGÚN ENTIDADES PAGADORAS (2007-2014).....                           | 204 |
| ANEXO 3.6. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA POBLACIÓN POTENCIAL Y BENEFICIARIA DE AMBOS PROGRAMAS, SEGÚN TIPO DE CAUSANTE.....                                | 207 |
| ANEXO 3.7. CARACTERÍSTICAS DE LOS HOGARES DE LA POBLACIÓN POTENCIAL Y BENEFICIARIA DEL SUBSIDIO FAMILIAR Y LA ASIGNACIÓN FAMILIAR.....                     | 208 |
| ANEXO 3.8. MARCO TEÓRICO PARA LA EVALUACIÓN DE FOCALIZACIÓN .....  | 209 |
| EN EL CONTEXTO DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS .....  | 209 |
| ANEXO 3.9. EVALUACIONES DE FOCALIZACIÓN DE PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS (O DE INSTRUMENTOS DE FOCALIZACIÓN) POR PAIS .....         | 211 |
| ANEXO 3.10. PROPUESTA METODOLÓGICA EVALUACIÓN DE FOCALIZACIÓN .....  | 222 |
| ANEXO 3.11. GRADO DE FOCALIZACIÓN EFECTIVA SUBSIDIO FAMILIAR & ASIGNACIÓN FAMILIAR .....   | 228 |
| ANEXO 3.12. ERROR DE INCLUSIÓN Y EXCLUSIÓN SUBSIDIO FAMILIAR & ASIGNACIÓN FAMILIAR.....  | 231 |
| ANEXO 3.13. PERMANENCIA Y MIGRACIÓN PARA LOS SUBSIDIOS EN 2 AÑOS. AÑOS 2008 AL 2010 Y 2010 AL 2012 .....   | 232 |

|  |     |
|--|-----|
| ANEXO 4.1. REVISIÓN DE LITERATURA DE IMPACTO DE PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS EN SUS OBJETIVOS PRINCIPALES.....                   | 233 |
| ANEXO 4.2. REVISIÓN DE LITERATURA DE IMPACTO DE PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS EN EXTERNALIDADES .....                             | 247 |
| ANEXO 4.3. REVISIÓN DE LITERATURA DE IMPACTO DE PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS EN LA OFERTA LABORAL DE ADULTOS.....                | 257 |
| ANEXO 4.4. REVISIÓN DE LITERATURA DE IMPACTO DE SUBSIDIOS AL EMPLEO .....  | 263 |
| ANEXO 4.5. TEORÍA DEL CAMBIO DEL SUBSIDIO FAMILIAR Y LA ASIGNACIÓN FAMILIAR.....   | 280 |
| ANEXO 4.6. LIMITACIONES METODOLÓGICAS EX ANTE DEL PROYECTO .....   | 284 |
| ANEXO 4.7. DESCRIPCIÓN GENERAL DE LAS ESTRATEGIAS DE IDENTIFICACIÓN .....  | 287 |
| ANEXO 4.8. PROPUESTA METODOLÓGICA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO EN OBJETIVOS .....  | 292 |
| ANEXO 4.9. PROPUESTA METODOLÓGICA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO EN EXTERNALIDADES..   | 297 |
| ANEXO 4.10. RESUMEN METODOLOGÍA Y DATOS EVALUACIÓN DE IMPACTO .....  | 299 |
| ANEXO 4.11. MONTO PROMEDIO SUBSIDIO FAMILIAR Y ASIGNACIÓN FAMILIAR E INGRESO MONETARIO TOTAL DEL HOGAR (EN HOGARES BENEFICIARIOS SUF, AF, SUF O AF)..... | 302 |
| ANEXO 4.12. MONTO PROMEDIO SUBSIDIO FAMILIAR Y ASIGNACIÓN FAMILIAR E INGRESO MONETARIO TOTAL DEL HOGAR NOMINAL (A NIVEL NACIONAL).....                   | 303 |
| ANEXO 4.13. LIMITACIONES METODOLÓGICAS EX POST Y PRUEBAS DE ROBUSTEZ.....  | 304 |
| <br>   |     |
| ANEXO 5.1. LISTADO DE ENTREVISTADOS, RESUMEN TEMÁTICO Y PAUTA DE LAS ENTREVISTAS DE LA PRIMERA ETAPA .....   | 312 |
| ANEXO 5.2. PAUTAS PRIMERA ETAPA GRUPOS FOCALES .....   | 316 |
| ANEXO 5.3. METODOLOGÍA PRIMERA ETAPA GRUPOS FOCALES.....   | 320 |

## INTRODUCCIÓN

De acuerdo al contrato suscrito entre la Dirección de Presupuestos y Estudios y Consultorías FOCUS, se desarrolló la presente evaluación de impacto del Subsidio Familiar (SUF) y Asignación Familiar (AF), para determinar los resultados atribuibles a su ejecución y su nivel de focalización real dentro de la población en el período 2008-2014. Para contextualizar los resultados obtenidos, también se realizó una evaluación de sus respectivos diseños, procesos y uso de recursos. Todo lo anterior se complementó, además, con los hallazgos obtenidos a partir de grupos focales realizados a usuarios de ambos programas<sup>1</sup>.

El desarrollo de esta evaluación también requirió de la colaboración de distintas contrapartes, entre las que destacaron el Ministerio de Hacienda, la Superintendencia de Seguridad Social y el Ministerio de Desarrollo Social, quienes hicieron posible acceder a bases de datos innominadas que permitieron evaluar la focalización y los resultados de estos subsidios. De igual manera, representantes de estos servicios junto a informantes claves de diversas instituciones públicas, destacando el Instituto de Previsión Social, colaboraron a través de la participación de entrevistas, con valiosos antecedentes que permitieron identificar aspectos del diseño, procesos y uso de recursos.

En concreto, el SUF y la AF son dos de los programas más importantes de transferencias monetarias condicionadas de la oferta pública de nuestro país. Su relevancia se ve reflejada en el total de recursos transferidos, en la cantidad de personas que acceden a ambos instrumentos y en su amplia trayectoria. Mientras que el SUF lleva más de 30 años ejecutándose, la AF se remonta a iniciativas privadas realizadas por trabajadores dependientes a principios del siglo XX.

Si bien en los primeros seis Anexos del Capítulo 2 se ofrece una descripción detallada de ambos programas, resulta pertinente ofrecer una descripción general de ambos instrumentos. La Asignación Familiar es un programa dirigido a los hogares con trabajadores, pensionados y subsidiados que declaran cargas a su haber. Al cumplirse los requisitos de acceso, los beneficiarios pueden acceder a prestaciones monetarias que se encuentran dirigidas a quienes perciban ingresos mensuales por debajo del tope que establece el programa, el cual se reajusta anualmente (para el año 2014, éste era de \$ 537.835). El monto por causante que perciben los beneficiarios de AF es decreciente según el ingreso promedio mensual declarado por el adulto. Por su lado, el Subsidio Familiar contempla el pago de un monto fijo equivalente al primer tramo de la AF por cada causante que tenga a su haber el beneficiario. En términos generales, se trata de una prestación dirigida a los hogares pertenecientes al 40% más vulnerable de la población.

El documento se estructura de la siguiente forma. El Capítulo 1 presenta los objetivos y la estrategia de la evaluación en términos generales. El Capítulo 2 entrega los resultados de las Evaluaciones de Diseño, Procesos y Uso de Recursos. El Capítulo 3 se centra en la Evaluación de Resultados a nivel de Productos y en la Evaluación de Focalización. El Capítulo 4 corresponde a la Evaluación de Resultados a nivel de Objetivos y Externalidades. El Capítulo 5 entrega los resultados de la Evaluación Cualitativa, específicamente las entrevistas y los grupos focales. Finalmente, el Capítulo 6 entrega las conclusiones para las preguntas de investigación planteadas en el Capítulo 1 y ofrece recomendaciones que se desprenden de éstas conclusiones.

---

<sup>1</sup> Se hablará indistintamente de “subsidio” o “programa” a lo largo de todo el documento.

## **1. OBJETIVOS Y ESTRATEGIA DE LA EVALUACIÓN**

El siguiente Capítulo cumple el propósito de entregar al lector una orientación general de los objetivos de la evaluación (según las Bases Técnicas) y la correspondiente estrategia de evaluación. La propuesta se basó en el trabajo realizado en los primeros meses de la evaluación, donde se identificaron los objetivos de los programas, se definieron las preguntas de investigación relevantes y se evaluó la viabilidad técnica de responder dichas preguntas. En consecuencia, en las próximas secciones se procede a describir, en términos generales, los objetivos y resultados esperados de la evaluación según sus Bases Técnicas, los objetivos de los programas y las preguntas de investigación.

### **1.1 RESULTADOS ESPERADOS DE LA EVALUACIÓN SEGÚN BASES TÉCNICAS**

#### **1.1.1 Evaluación de Diseño**

- Describir el diseño institucional de los subsidios con los distintos actores y roles.
- Describir y evaluar la consistencia entre los objetivos generales y específicos planteados por los subsidios en relación a requisitos de postulación, criterios de focalización, selección de beneficiarios, entre otros aspectos.
- Describir y evaluar los criterios de focalización y selección de los beneficiarios.
- Describir y analizar las responsabilidades, funciones y coordinación de los actores que forman parte de los subsidios.
- Describir y analizar posibles complementariedades y duplicaciones existentes entre los subsidios y otros programas que tienen el mismo grupo de beneficiarios potenciales.

#### **1.1.2 Evaluación de Uso de Recursos**

- Sistematizar y analizar la información sobre presupuesto y gasto de cada subsidio en el período de evaluación, según corresponda, desagregando por tipo de gasto.
- Analizar la evolución de los gastos totales de cada subsidio.
- Sistematizar y analizar los gastos de administración.
- Analizar el comportamiento histórico de la ejecución presupuestaria de cada instrumento.
- Respecto a los gastos no monetarios se requiere identificar y analizar los gastos no monetarios asociados en que pudiesen estar incurriendo los beneficiarios.

#### **1.1.3 Evaluación de Focalización**

- Evaluar el grado de focalización efectivo de acuerdo a los criterios de cada subsidio.
- Revisar las limitaciones/ventajas de utilizar la Ficha de Protección Social (FPS) como uno de los instrumentos de focalización de estos subsidios.

#### **1.1.4 Evaluación de Resultados**

##### **A Nivel de Productos**

- Cuantificar, analizar y evaluar los niveles de producción de cada subsidio.
- Cuantificar, analizar y evaluar la población potencial y objetivo de los subsidios.
- Cuantificar, analizar y evaluar la cobertura de beneficiarios.

- Analizar y emitir juicios evaluativos acerca de los niveles de producción de estos subsidios.

#### A Nivel de Objetivos

- Cuantificar, analizar y evaluar el cumplimiento de los propósitos para los cuales los subsidios evaluados fueron creados y son actualmente ejecutados.
- Cuantificar, analizar y evaluar variables de eficiencia interna de los subsidios.
- Cuantificar y analizar el impacto distributivo de los subsidios.

### 1.2 OBJETIVOS DE LOS PROGRAMAS

El Subsidio Familiar y la Asignación Familiar corresponden, en la práctica, a programas de transferencias monetarias. Existen múltiples tipos de programas de transferencias monetarias, por ejemplo, transferencias monetarias no condicionadas (ya sea para grupos en condición de pobreza, causadas por shocks externos, pensiones no contributivas o cupones/*vouchers*), transferencias monetarias condicionadas a la inversión en capital humano, subsidios al empleo y subsidios al gasto, entre otros **Fuente especificada no válida**.. En específico, el Subsidio Familiar y la Asignación Familiar pueden ser asociados con los programas de transferencias monetarias condicionadas (TMCs) y de subsidios al empleo, respectivamente, debido a sus características. Esta conclusión surge a partir de la revisión histórica de la documentación, de la literatura de programas de TMCs y subsidios al empleo (información descrita en los Capítulos 3 y 4), y de las entrevistas realizadas con informantes claves (información descrita en el Capítulo 5).

Para realizar la evaluación de los resultados de estos programas, resultaba imprescindible conocer sus objetivos. Sin embargo, no fue posible acceder a un único documento que los definiera con precisión. Para lograr lo anterior, el equipo evaluador desarrolló, en conjunto con la Dirección de Presupuestos (Dipres) y la Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO), una Matriz de Resultados. Esta Matriz es presentada en la siguiente página. Los objetivos de los programas se describen en su última columna, en tanto, la justificación de éstos se presenta en la segunda columna. En los casos en que los objetivos, o su dimensión general, se encuentran explícitos en la descripción del programa, se establece que su justificación responde a un aspecto “formal del programa”. Aquellos objetivos que se desprenden a partir de aspectos específicos de su diseño, y que son reconocidos como objetivos en otros programas de transferencias monetarias en el mundo, fueron identificados como de “pertinencia teórica”. Otros posibles efectos de estos programas, ya sean positivos o negativos, y que no cumplan con las características descritas, fueron considerados como externalidades.

#### 1.2.1 Asignación Familiar

##### 1.2.1.1 Bienestar Económico

La identificación del bienestar económico como objetivo formal de la AF queda plasmada en la intención explícita del programa de generar un cambio en los ingresos de los beneficiarios y por ende de sus respectivos hogares. Esto se puede constatar en la identificación de la población objetivo que emana del DFL N°150 de 1981 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social que hace alusión a un pago contingente a la cantidad de cargas que vivan a expensas de un beneficiario. A su vez, la Ley N° 18.987 de 1990 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social introduce tramos de ingresos que modifican el monto que percibe el beneficiario por cada carga a su haber, lo cual sería consistente con un programa que tiene como objetivo afectar el bienestar económico en su población objetivo.

**Tabla N° 1.1:** Matriz de Resultados de la Asignación Familiar y el Subsidio Familiar (Objetivos Directos o de Corto Plazo<sup>2</sup>)

| Programa            | Justificación       | Dimensión de Objetivos | Unidad de Análisis                   | Sub-Dimensión de Objetivos     | Objetivos   |
|---------------------|---------------------|------------------------|--------------------------------------|--------------------------------|---|
| Asignación Familiar | Formal              | Bienestar Económico    | Hogar                                | Ingresos<br>Pobreza<br>Consumo | Incremento del Ingreso del Hogar<br>Superación de la Condición de Pobreza<br>Incremento del Consumo/Gasto                   |
|                     |                     |                        | País                                 | Pobreza<br>Desigualdad         | Disminución de la Tasa de Pobreza<br>Disminución de Índices de Desigualdad  |
|                     | Pertinencia Teórica | Empleo                 | Adultos (Beneficiarios)              | Participación<br>Calidad       | Incremento de la Participación Laboral<br>Incremento de la Formalización<br>Incremento de Horas Trabajadas/Meses Trabajados |
| Subsidio Familiar   | Formal              | Bienestar Económico    | Hogar                                | Ingresos<br>Pobreza<br>Consumo | Incremento del Ingreso del Hogar<br>Superación de la Condición de Pobreza<br>Incremento del Consumo/Gasto                   |
|                     |                     |                        | País                                 | Pobreza<br>Desigualdad         | Disminución de la Tasa de Pobreza<br>Disminución de Índices de Desigualdad  |
|                     | Pertinencia Teórica | Educación              | Niños y Adolescentes:<br>6 a 18 años | Matrícula                      | Disminución de la Deserción Escolar<br>Incremento de la Inserción Escolar   |
|                     | Pertinencia Teórica | Salud <sup>3</sup>     | Infantes:<br>0 a 6 años              | Uso de la Red                  | Incremento de Asistencia a Control de Niño Sano   |

Fuente: Elaboración propia en base a revisión de documentos oficiales, entrevistas a autoridades y literatura de transferencias monetarias.

<sup>2</sup> En el mediano y largo plazo estos programas también buscarían, por la vía del incremento en el bienestar económico y el cumplimiento de las condicionalidades, romper la transmisión de la pobreza inter-generacional al mejorar los niveles de desarrollo en distintas áreas del bienestar de los miembros del hogar (especialmente en niños). Por simplicidad estos objetivos no son presentados en la Matriz de Resultados. En el Anexo 1.1 se presentan a nivel general los objetivos para los programas de transferencias monetarias condicionadas y los subsidios al empleo, tanto los objetivos de corto plazo como los que escapan del corto plazo, así como potenciales externalidades de estas iniciativas.

<sup>3</sup> Se realiza una discusión con mayor nivel de profundidad respecto de potenciales objetivos de mediano y largo plazo así como de externalidades para el Subsidio Familiar y la Asignación Familiar en la dimensión de salud materno-infantil en el país en el Anexo 1.2.

### 1.2.1.2 Empleo

El análisis del origen de la Asignación Familiar permite vincular la entrega de las prestaciones de este instrumento con la condición de empleo formal de sus beneficiarios. La promulgación de la Ley N° 7.295 de 1943, que otorgó este beneficio a empleados particulares, estableció que esta asignación se trataba de un beneficio otorgable a la población que contara con un vínculo laboral formal y dependiente. Lo anterior también quedó reflejado con el reconocimiento estatal de las Cajas de Compensación de Asignación Familiar (CCAF), a través del D.F.L. N° 245 de julio de 1953, donde se oficializa el rol de estas corporaciones de derecho privado en la entrega de este beneficio entre todos los obreros afiliados a dichas entidades. La incorporación de los trabajadores independientes a través del D.L. N° 307 de 1974<sup>4</sup>, reveló un cambio que posicionó la formalidad laboral, y no la dependencia laboral, como el principal criterio al momento de otorgar el beneficio. Finalmente, la Circular N° 2.511 de 2009 de la Superintendencia de Seguridad Social establece que el Sistema Único de Prestaciones Familiares, dentro del cual se encuentra la Asignación Familiar, se “destina a beneficiar fundamentalmente a trabajadores pensionados y subsidiados”.

En este contexto, el reconocimiento de los trabajadores dependientes e independientes afiliados a un régimen previsional como potenciales beneficiarios del programa puede ser interpretado como un incentivo al empleo, tanto extensivo (participación laboral) como intensivo (aumento de meses trabajados en un año), y a la formalización laboral. Tanto el desarrollo histórico del beneficio como la actual normativa aludida permiten identificar entonces al empleo como un objetivo a ser incluido en la presente evaluación, debido a su pertinencia teórica.

### 1.2.2 Subsidio Familiar

#### 1.2.2.1 Bienestar Económico

La Ley N°18.020 de 1981 que crea el Subsidio Familiar señala en el primer acápite del primer artículo que el programa está destinado a “personas de escasos recursos”. En tanto, un documento interno de SUSESO describe al SUF como una transferencia monetaria a favor de los niños de las familias en condición de extrema pobreza (SUSESO, 2013). La identificación de esta población objetivo permite establecer que el problema que enfrenta el programa es justamente la escasez de ingresos que, a su vez, incide sobre su bienestar económico. Lo anterior queda confirmado por la referencia a un monto específico de dinero en el segundo inciso (\$9.242 para el período julio 2014 – junio 2015), que constituye la principal prestación otorgada por el SUF.

Cabe señalar que esta dimensión también se hace cargo de la mención que realiza el D.S. N°53 de 2007 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social que introduce la FPS como un instrumento de focalización del programa. La fórmula de cálculo del puntaje de la FPS se compone principalmente por la capacidad generadora de ingresos de las personas, y por ende, el puntaje de la FPS representa esencialmente una medición del ingreso per cápita del hogar. Al fijar en 11.734 el puntaje de corte para acceder al SUF, se hace explícito que el criterio de ingreso al subsidio es pertenecer al 40% más vulnerable de la población.

---

<sup>4</sup> Aunque cabe aclarar que desde antes de esta fecha los obreros que cotizaban como independientes tenían derecho al beneficio.

En vista de estas referencias directas al bienestar económico de los potenciales beneficiarios, se incluye esta dimensión como un objetivo formal del programa.

#### 1.2.2.2 Educación

El artículo segundo de la Ley N° 18.020 establece las condiciones que deben cumplir los causantes que estén asociados a los beneficiarios del programa. En su cuarto acápite se establece que “respecto de los menores de más de seis años de edad, para tener derecho al subsidio, deberá acreditarse, además, que se encuentra cursando estudios regulares, en los niveles de enseñanza básica, media o superior u otros equivalentes, en establecimientos educacionales del Estado o reconocidos por éste”.

Este requisito de acceso no guarda relación con un eventual déficit de ingresos del hogar. Su inclusión deja en manifiesto la incorporación de condiciones que sirven de incentivos para que aquellos hogares de menores ingresos inviertan en el capital humano de los menores de edad, específicamente en matrícula en educación primaria y secundaria. Por lo tanto, si bien no se explicita como un objetivo formal, esta dimensión se incluye por pertinencia teórica.

#### 1.2.2.3 Salud

En el primer acápite del artículo segundo de la Ley N° 18.020 se hace alusión a los requisitos de participación en el programa de Control del Niño Sano que deben cumplir los menores de 6 años para poder configurarse como causantes del beneficio. Aunque el marco normativo del programa no permite identificar los aspectos vinculados a la salud como un objetivo formal del programa, la inclusión de esta condicionalidad permite incorporar esta dimensión a la presente evaluación dada su pertinencia teórica.

### 1.3 PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

A continuación se presentan los objetivos del estudio o preguntas de investigación. Estas preguntas se definieron a partir de los objetivos establecidos en las Bases Técnicas, la definición de los objetivos de los subsidios y la evaluación de la viabilidad técnica de responder estas preguntas de investigación.

#### 1.3.1 Evaluación de Diseño, Procesos y Uso de Recursos

El Capítulo de Evaluación de Diseño, Procesos y Uso de Recursos se separará en cuatro partes:

- Descripción del Diseño y Procesos: Se describirá el contexto en el que se origina cada programa, se identificarán los problemas que justifican su creación<sup>5</sup>, sus objetivos, la población objetivo, los requisitos

---

<sup>5</sup> Toda descripción del programa se basará en primera instancia en documentación formal a la cual se hará referencia explícita en cada elemento de la descripción. No obstante, en la medida que no se encuentren definiciones claras de alguno(s) de los elementos relevantes a describir del programa, en segunda instancia, se señalará lo que el equipo evaluador interpreta sería la definición apropiada y por qué. Finalmente, en aquellos casos donde se considere imprudente realizar una interpretación de algún aspecto de la descripción, el equipo evaluador señalará que no es posible realizar dicha definición.

de acceso, la unidad de análisis, las componentes de cada programa, los criterios de egreso, sus procesos principales y los actores de mayor relevancia con sus respectivos roles.

- **Evaluación de Diseño:** Esta sección consistirá en una evaluación de atingencia, de coherencia interna y coherencia externa. Para lo anterior, se considerarán los objetivos formales expuestos en el marco normativo del programa como también los objetivos de pertinencia teórica identificados en la Matriz de Resultados. La Evaluación del Diseño del programa abordará los siguientes aspectos: la relación entre la metodología de intervención de los programas y los problemas que éstos buscan solucionar, la coherencia entre el fin, objetivos y componentes que los conforman, el análisis de complementariedades y duplicidades existentes entre estos subsidios y otros programas, la consistencia entre los objetivos del programa en relación a los requisitos de postulación, los criterios de focalización o selección de beneficiarios, el diseño de sus componentes y la idoneidad de las instituciones que ejecutan los programas.
- **Evaluación de Procesos:** Se emitirán juicios respecto a la robustez de la estrategia de intervención al analizar las responsabilidades, funciones y coordinaciones de los actores que forman parte de los programas según los procesos descritos.
- **Evaluación de Uso de Recursos:** La Evaluación de Recursos consiste en un desglose de los gastos comprendidos en la administración y ejecución del programa. Para ello, se utilizan las metodologías empleadas en el proceso de Monitoreo de Programas Sociales del año 2013 y por Dipres con el objetivo de identificar el gasto administrativo de los organismos involucrados en su ejecución y el gasto por causante atendido. Se incorpora una matriz a la Ficha de Diseño de Programa que servirá de base para el trabajo analítico a realizar con las contrapartes de la SUSESO y el Instituto de Previsión Social (IPS).

### 1.3.2 Evaluación de Resultados (a Nivel de Productos)

Para cumplir con los objetivos estipulados en las Bases Técnicas, la Evaluación de Resultados (a Nivel de Productos) busca satisfacer cuatro objetivos específicos. Estos se basan únicamente en el análisis cuantitativo de la información administrativa y pública disponible. Éstos son las siguientes:

- Determinar y evaluar la población potencial y población objetivo de los programas.
- Determinar y evaluar los beneficiarios efectivos y montos entregados.
- Determinar y evaluar la cobertura de los programas.
- Determinar y evaluar las características de la población potencial y de los beneficiarios.

En el Capítulo de Evaluación Cualitativa se abordarán otros dos objetivos. En concreto se busca:

- Identificar y evaluar el grado de conocimiento de los subsidios.
- Evaluar si los subsidios se perciben como un derecho adquirido o no y otras dimensiones que permitan visualizar el sentido que le otorgan los beneficiarios.

### 1.3.3 Evaluación de Focalización

Para cumplir con los objetivos estipulados en las Bases Técnicas, y en concordancia con el marco teórico de las evaluaciones de focalización de programas de transferencias monetarias, la metodología para el análisis de focalización se enfocará en resolver cinco preguntas. La primera corresponde a una evaluación de la focalización efectiva de los programas propiamente tal. El resto de las preguntas abordará aspectos específicos que pudieran explicar el grado de focalización efectiva de los subsidios. En concreto, la segunda pregunta analiza en qué grado los beneficiarios cumplen con los criterios de selección establecidos. En tanto, la tercera pregunta ahondará en las limitaciones y ventajas de utilizar el puntaje de la FPS para SUF y el criterio de selección de ingreso individual de un adulto para AF. La cuarta pregunta indagará respecto a las dinámicas de acceso y autoselección a los subsidios. Finalmente, la última pregunta explorará la existencia de barreras al acceso, al proceso de pago y renovación de estos de estos subsidios, así como la identificación de costos no monetarios en que incurren los beneficiarios.

A continuación se presentan las preguntas a resolver:

- ¿Cuál es el grado de focalización efectivo de los subsidios según el ingreso del hogar?
- ¿Cuál es el grado de cumplimiento con los criterios de selección establecidos?
- ¿Qué criterio de selección es más efectivo para ordenar a los hogares?
- ¿Existe un comportamiento estratégico de los hogares en el proceso de acceso a los subsidios?
- ¿Existen barreras de acceso para postular a estos subsidios?

Finalmente, cabe aclarar que todas las preguntas de la Evaluación de Focalización, excepto la última, serán resueltas utilizando metodologías cuantitativas de análisis. En tanto, la evaluación de la cuarta pregunta se complementará con aportes cualitativos, donde se analizarán las razones que explican por qué los hogares optan por un tipo de subsidio en desmedro de otro. Finalmente, se indagará sobre el proceso de acceso y renovación de los subsidios sólo a partir de la perspectiva de los usuarios.

### 1.3.4 Evaluación de Resultados (A Nivel de Objetivos y Externalidades)<sup>6</sup>

Para cumplir con los objetivos estipulados en las Bases Técnicas y en concordancia con el marco teórico y la revisión de literatura descrita en el Capítulo 4, la metodología para la evaluación de impacto se enfocará en resolver seis preguntas utilizando técnicas cuantitativas y cualitativas. Cuatro de estas preguntas corresponden a objetivos de los programas, mientras las dos restantes corresponden a externalidades. Éstas se resumen en la Matriz de Evaluación, presentada en la Tabla 1.2 y se describen a continuación:

---

<sup>6</sup> La descripción en detalle de la metodología a utilizar para la evaluación cuantitativa de impacto se describe en el Capítulo 4, mientras que el conjunto de bases administrativas que serán utilizadas en esta evaluación son descritas en detalle en el Anexo 1.3. En tanto la metodología de la Evaluación Cualitativa se presenta en el Capítulo 5.

#### 1.3.4.1 A Nivel de Objetivos

- Impacto del Subsidio Familiar y Asignación Familiar en Bienestar Económico: Se evaluará el impacto de ambos subsidios en indicadores de ingresos, pobreza y desigualdad utilizando el supuesto de que no existen cambios en el comportamiento laboral a partir de la entrega de estos subsidios<sup>7</sup>. Luego se indagará acerca de la veracidad de este supuesto por medio de estimaciones causales. Junto a lo anterior se indagará acerca del uso de estos recursos por medio de métodos cualitativos.
- Impacto del Subsidio Familiar en Matrícula Escolar (Deserción y Reinserción): Se identificará la capacidad del subsidio de afectar decisiones en torno a la inserción en el sistema escolar y la prevención de la deserción escolar utilizando técnicas cuantitativas y cualitativas.
- Impacto del Subsidio Familiar en Asistencia a Control del Niño Sano: Se explorará la capacidad del subsidio de afectar decisiones en torno al uso de la red de salud pública, específicamente la asistencia a controles de menores de seis años, desde la perspectiva y experiencia de beneficiarios.
- Impacto de la Asignación Familiar en Empleo: Se identificará si el programa tiene el potencial de alterar decisiones en el ámbito laboral, como la participación o la formalización, con técnicas cualitativas.

#### 1.3.4.2 Externalidades

- Impacto de la Asignación Familiar en Matrícula Escolar y Matrícula de Educación Superior<sup>8</sup>: Se explorará si el programa tiene un efecto en la probabilidad de proseguir los estudios para la población entre 19 a 24 años de edad en forma cuantitativa y cualitativa.
- Impacto del Subsidio Familiar en Nacimientos y Número de Hijos en el Hogar<sup>9</sup>: Se explorará si el programa tuvo un efecto en la cantidad de nacimientos utilizando métodos cualitativos y cuantitativos. Adicionalmente se verificará con técnicas cuantitativas si el subsidio tiene un impacto en la cantidad de menores de 18 años que se encuentra en el hogar.

---

<sup>7</sup> Se presenta en el Anexo 1.4 una discusión con mayor profundidad que permite comprender los supuestos utilizados en esta evaluación. El Anexo discute las consideraciones y desafíos de evaluaciones a los programas de transferencias monetarias que buscan incrementar el bienestar económico de las personas y los hogares.

<sup>8</sup> El literal b) del artículo tercero del DFL N°150 establece para la Asignación Familiar como causante “los hijos y los adoptados hasta los 18 años, y los mayores de esta edad y hasta los 24 años, solteros, que sigan cursos regulares de enseñanza media, normal, técnica, especializada o superior e instituciones del Estado o reconocidos por éste, en las condiciones que determine el reglamento”. El marco normativo del programa no aclara el motivo por el cual los hijos mayores de 18 y menores de 24 años mantienen su condición de carga. Sin perjuicio de lo anterior, es razonable suponer que la inclusión de esta condicionante podría generar un cambio en los niveles de acceso a la educación secundaria y superior de los hijos de las familias beneficiarias.

<sup>9</sup> Tanto SUF como AF otorgan un monto fijo por causante. En la mayoría de los casos, el primer embarazo genera la activación de un subsidio doble dada la incorporación de dos causantes, la futura madre e hijo. Para quienes ya son madres y perciben los subsidios el contar con un hijo adicional incrementa los ingresos del hogar. Dado sus diseños, estos programas pudieran generar que existan una mayor cantidad de nacimientos y/o hijos en el hogar.

**Tabla N° 1.2.:** Matriz de Evaluación de Resultados Asignación Familiar y Subsidio Familiar

| Programa            | Justificación              | Dimensión de Objetivos            | Unidad de Análisis            | Objetivos  | Evaluación Cuantitativa <sup>10</sup> | Evaluación Cualitativa |
|---------------------|----------------------------|-----------------------------------|-------------------------------|--|---------------------------------------|------------------------|
| Asignación Familiar | Formal                     | Bienestar Económico               | Hogar                         | Incremento del Ingreso del Hogar<br>Superación de la Condición de Pobreza<br>Incremento del Consumo/Gasto  | Sí<br>Sí                              | Sí                     |
|                     |                            |                                   | País                          | Disminución de la Tasa de Pobreza<br>Disminución de Índices de Desigualdad                                 | Sí<br>Sí                              |                        |
|                     | Pertinencia Teórica        | Empleo                            | Adultos:<br>19 a 64 años      | Incremento de la Participación Laboral<br>Incremento de la Formalización<br>Incremento de Horas Trabajadas |                                       | Sí<br>Sí<br>Sí         |
|                     | Externalidad               | Educación                         | Jóvenes:<br>19 a 24 años      | Incremento Matrícula Escolar<br>Incremento Matrícula Educación Superior                                    | Sí<br>Sí                              | Sí<br>Sí               |
| Subsidio Familiar   | Formal                     | Bienestar Económico <sup>11</sup> | Hogar                         | Incremento del Ingreso del Hogar<br>Superación de la Condición de Pobreza<br>Incremento del Consumo/Gasto  | Sí<br>Sí                              | Sí                     |
|                     |                            |                                   | País                          | Disminución de la Tasa de Pobreza<br>Disminución de Índices de Desigualdad                                 | Sí<br>Sí                              |                        |
|                     | Pertinencia Teórica        | Educación                         | Adolescentes:<br>12 a 18 años | Disminución de la Deserción Escolar<br>Incremento de la Reinserción Escolar                                | Sí<br>Sí                              | Sí<br>Sí               |
|                     | Pertinencia Teórica        | Salud                             | Infantes:<br>0 a 6 años       | Incremento de Asistencia a Control de Niño Sano  |                                       | Sí                     |
|                     | Externalidad <sup>12</sup> | Planificación Familiar            | Mujeres                       | Incremento de Nacimientos<br>Incremento de Número de Hijos en el Hogar                                     | Sí<br>Sí                              | Sí                     |

Fuente: Elaboración propia en base a revisión de documentos oficiales, entrevistas a autoridades y literatura de transferencias monetarias.

<sup>10</sup> No se realizará una evaluación cuantitativa para los objetivos de incremento de consumo e incremento de asistencia a Controles de Niño Sano por la inexistencia de bases de datos administrativas que capturen estas variables. En tanto no se realizará una evaluación cuantitativa en la dimensión de empleo para Asignación Familiar por la dificultad de encontrar una estrategia de identificación apropiada que permita obtener una estimación causal.

<sup>11</sup> Además se realizan estimaciones de carácter causal para testear el potencial efecto del subsidio en participación laboral e ingresos.

<sup>12</sup> En América Latina se han evaluado los efectos de los programas de transferencias monetarias condicionadas en otras externalidades. Para una revisión completa de la literatura se sugiere revisar los Anexos del Capítulo 4. Según lo sugerido en el Anexo 1.2., de haber contado con datos de peso y talla al nacer e información del Subsistema Chile Crece Contigo se podría haber evaluado el potencial efecto de SUF en acercar a las madres a la red de salud.

## 2. EVALUACIÓN DE DISEÑO, PROCESOS Y USO DE RECURSOS

### 2.1 EVALUACIÓN DE DISEÑO<sup>13</sup>

El equipo evaluador elaboró una Ficha de Diseño para cada subsidio, que recopila información respecto de sus antecedentes, el diagnóstico del problema que enfrenta, sus objetivos, la población que atiende, la estrategia de intervención e información de ejecución presupuestaria.

#### 2.1.1 Atingencia

La definición de atingencia como el “grado de adecuación de la estrategia según las necesidades y la población objetivo” (Ministerio de Planificación, 2000) requiere evaluar en qué medida el objetivo del programa refleja el problema que éste enfrenta, es decir, si presenta un diseño de intervención conducente a su solución y/o a la mejora de las condiciones de la población objetivo.

En virtud de la ausencia de un diagnóstico formal acerca de los problemas que enfrentan los programas evaluados, se incorpora en el Anexo 2.7 una descripción de la realidad social de aquellas necesidades que surgen como correlato de los objetivos identificados en la Matriz de Resultados. A partir de esta información es posible observar que la necesidad que justificó la creación de estos dos subsidios permanece vigente en el país. Si bien el bienestar económico promedio de la población es el más alto de América Latina, la desigualdad de sus ingresos tiene como consecuencia que amplios sectores de la población aún vivan en condición de pobreza o tengan niveles de ingresos deficientes. Por ejemplo al año 2011, sobre la mitad de los hogares del país tenían un ingreso per cápita menor a \$150.000.

Las carencias en el ámbito de los ingresos están íntimamente ligadas a insuficiencias en otras dimensiones del desarrollo. Por ejemplo, la ausencia de un empleo o la baja calidad de los empleos disponibles para segmentos de la población de bajos ingresos. Estas carencias son especialmente prevalentes entre los jóvenes y las mujeres, donde es posible observar menores tasas de participación laboral comparado con otros países y mayores tasas de desempleo, comparado con otros segmentos de la población nacional. Las dimensiones de educación y salud también presentan déficits. Por ejemplo, si bien la cobertura de educación básica es alta, la deserción escolar en educación media existe y consiste en un problema vigente en el país, donde se ha estimado para los últimos años que sobre 100.000 jóvenes entre 15 y 19 años no asisten a un establecimiento educacional ni han concluido sus estudios de enseñanza media. En el ámbito de la salud infantil, el Ministerio de Salud estimó que aproximadamente un 30% de los menores de 5 años de edad presentaba rezago en su desarrollo, siendo los niños del primer quintil los que presentaban los déficits más altos.

A partir de estos antecedentes, se puede concluir que las necesidades que buscan resolver estos subsidios, que no están directamente asociadas con el bienestar económico, también se encuentran vigentes. A pesar del progreso en diversos indicadores sociales en el país desde la creación de estos subsidios es posible constatar que: i) se observan brechas en dimensiones del desarrollo relevantes para

---

<sup>13</sup> La descripción en profundidad del diseño de ambos subsidios se encuentra disponible entre los Anexos 2.1 y 2.3 para la Asignación Familiar y entre los Anexos 2.4. y 2.6 para el Subsidio Familiar.

infantes, niños y adolescentes, y ii) existen amplias necesidades relacionadas a la cantidad de empleos disponibles y su calidad, especialmente para algunos segmentos demográficos como jóvenes y mujeres.

Una vez establecida la vigencia de las necesidades que justifican estos programas cabe cuestionarse la vigencia de su estrategia de intervención, es decir, la pertinencia de utilizar una transferencia monetaria como instrumento para corregir las problemáticas detectadas. En virtud de las características anteriormente revisadas, el SUF y la Asignación Familiar pueden ser asociados con los programas de transferencias monetarias condicionadas y de subsidios al empleo, respectivamente.

En vista de ello, cabe destacar que la entrega de un subsidio al empleo ha demostrado resultados auspiciosos para fomentar la inserción laboral, especialmente de mujeres jefas de hogares monoparentales y de jóvenes vulnerables, según los resultados de las evaluaciones realizadas a políticas de impuestos negativos en países desarrollados (por ejemplo el *Earned Income Tax Credit*) y el Subsidio al Empleo Joven en Chile. En tanto, los mecanismos de transferencias condicionadas han sido respaldados por múltiples evaluaciones que han demostrado sus efectos positivos sobre ingresos, consumo, matrícula escolar e indicadores de salud en los niños, entre otras variables.

La evidencia nacional e internacional, que fue revisada extensamente por el equipo evaluador y cuyos resúmenes se encuentran disponibles en el Informe<sup>14</sup>, valida a las estrategias de transferencias monetarias condicionadas y subsidios al empleo como estrategias de intervención atingentes. Como consecuencia, es posible concluir la pertinencia para el país de que existan esquemas de transferencias monetarias que establezcan como objetivo incrementar el bienestar económico de los hogares de menores recursos, en conjunto con promover el empleo y/o la inversión en capital humano en los infantes, niños y adolescentes.

Dado que AF actúa en la actualidad como un Subsidio al Empleo, este programa representaría una iniciativa atingente para las jóvenes y mujeres con cargas a su haber. Por otro lado, el nivel de atingencia para los hombres adultos no resulta clara.

Respecto al SUF, es relevante señalar que el diseño del programa no se ajusta a las particularidades del fenómeno de la deserción escolar que afecta al país. Según la caracterización presentada en el Anexo 2.7, es posible afirmar que la deserción escolar alcanza una mayor magnitud en la enseñanza media, por lo que la condicionalidad del pago del SUF (asociado a la matrícula de menores de educación básica) se encontraría mal enfocada, en tanto los déficits en este nivel serían mínimos. Para ilustrar la anterior aseveración con lo registrado el año 2013, es relevante resaltar que la tasa de incidencia de la deserción escolar en cualquier curso de la educación básica nunca fue superior a 1,5% entre 2008 y 2013, mientras que en la educación media esta tasa fue de aproximadamente un 3,0% en el último período.

El segundo objetivo de pertinencia teórica del SUF contempla el uso de la red de salud de las cargas menores de 6 años de edad, específicamente la asistencia al Control del Niño Sano. El programa no proporciona antecedentes que permitan identificar la falta de acceso o uso de la red de salud como un problema relevante para la población objetivo. Sin perjuicio de lo anterior, la información presentada en

---

<sup>14</sup> Es posible revisar resúmenes de algunas evaluaciones de estos programas en Chile y en el extranjero en los Anexos 4.1, 4.2, 4.3 y 4.4.

el Anexo 2.7 muestra que sí existen algunos déficits en la población respecto a esta variable, aunque estos son de menor nivel para la población objetivo del programa.

### 2.1.2 Coherencia

La evaluación de la coherencia del programa corresponde “al carácter lógico de la relación entre los diferentes contenidos del diseño y entre [el programa] y elementos externos como la política social y el resto de la oferta pública” (Ministerio de Planificación, 2000). La anterior definición es conducente a la elaboración de una evaluación de coherencia externa e interna del programa.

#### 2.1.2.1 Coherencia Externa

La definición ofrecida por el MDS señala que la coherencia externa “se refiere al grado de coherencia lógica entre el diseño de la intervención y las políticas que orientan la acción social del gobierno y la oferta pública existente, extra e intra-institucional”. Con este objetivo se revisarán las incompatibilidades, vínculos complementarios y duplicidades de otras iniciativas de la oferta social con el Subsidio Familiar y la Asignación Familiar.

Las incompatibilidades se desprenden de la prohibición de participación simultánea de los hogares, donde ambos subsidios establecen incompatibilidades a nivel de causantes. Por otra parte, se identifica la complementariedad entre programas cuando el acceso a éstos está determinado por la participación en la AF o el SUF. Finalmente, para que exista duplicidad entre los programas evaluados y el resto de la oferta es necesario que ambos instrumentos cuenten con objetivos y prestaciones similares, estén orientados a la misma población objetivo y carezcan de requisitos de acceso excluyentes.

##### 2.1.2.1.1 Incompatibilidades<sup>15</sup>

La revisión de la oferta incompatible con AF y SUF revela que éstos entablan dinámicas competitivas entre ellos, como también con otros instrumentos que cuentan con prestaciones más atractivas para sus respectivas poblaciones objetivo.

Para el caso de la AF, la existencia del SUF afecta negativamente su coherencia externa en tanto este último programa cuenta con mayores incentivos para la población objetivo de AF con menos de 11.734 puntos en la FPS. Esto debido a que el SUF no presenta exigencias en términos de formalización laboral, no segmenta el pago de las prestaciones por ingreso ni discrimina por el estado civil de la mujer.

El traslape de la población objetivo de ambos programas respecto de los hogares con trabajadores y pensionados pertenecientes al 40% más vulnerable de la población con cargas a su haber (el cual se verificará empíricamente en el siguiente Capítulo), no es tematizado ni zanjado a nivel de diseño de la

---

<sup>15</sup> Los programas que presentan incompatibilidades con la AF incluyen el Subsidio Familiar, Subsidio a la Discapacidad Mental y Pensión Básica Solidaria y Aporte Previsional Solidario de Vejez e Invalidez. A su vez, los programas incompatibles con el SUF incluyen Asignación Familiar, el Subsidio por Discapacidad Mental y la Pensión Básica Solidaria de Vejez e Invalidez. La descripción de estos programas, junto al resto de los instrumentos identificados en esta sección, se encuentran en el Anexo 2.8.

Asignación Familiar. En la revisión de la documentación<sup>16</sup> que establece el marco normativo y en las entrevistas realizadas para la elaboración de este informe, tampoco se justifica la idoneidad de la Asignación Familiar por sobre la del SUF para atender a esta población objetivo en común.

Adicionalmente, si bien la incompatibilidad de estos subsidios es coherente desde el punto de vista de la coordinación de los componentes asociados al objetivo de incrementar el bienestar económico, no lo es desde el punto de vista de fomentar en forma conjunta los objetivos de pertinencia teórica de estos subsidios, la inversión en capital humano en el caso de SUF y de empleo en el caso AF.

A su vez, el pago del beneficio duplo de la AF y del SUF originado por causantes con discapacidad presenta una alternativa incompatible con el Subsidio por Discapacidad Mental (SDM), en tanto un causante no puede ser reconocido de forma simultánea bajo ambos programas. Para el caso de aquellos causantes menores de 18 años que tengan menos de 8.500 puntos en la FPS, en términos de los montos asociados a las prestaciones, resulta más conveniente acceder al Subsidio por Discapacidad Mental que otorga un pago mensual de \$61.807.

Por esto, resulta más pertinente incorporar una derivación automática desde la AF o el SUF hacia el SDM, asegurando, de esta forma, que la población vulnerable con discapacidades sea atendida por la herramienta de la oferta pública que le entrega más recursos para solventar los gastos asociados a su situación. La misma aseveración se aplica a la incompatibilidad entre ambos programas evaluados y la oferta del pilar solidario de la reforma previsional. En vez de plantear una situación de incompatibilidad entre la AF con la PBS y el APS, resultaría más adecuado derivar a la población en condición de vejez o invalidez a los instrumentos diseñados para estas poblaciones, es decir las pensiones de vejez o invalidez.

#### 2.1.2.1.2 Complementariedad

La oferta complementaria de la AF y SUF está asociada al acceso que sus beneficiarios y causantes tienen a la oferta de salud pública y el Aporte Familiar Permanente de Marzo. Para el caso de la AF, durante las entrevistas sostenidas con SUSESO, se indicó que el reconocimiento de las cargas en Fonasa reflejaba el carácter de derecho que ostentaba este programa en su origen. Al considerar los objetivos contemplados en la Matriz de Resultados que guían el presente esfuerzo analítico, la complementariedad identificada con Fonasa aparece descoordinada con los problemas relacionados con el bienestar económico y la formalidad laboral que atiende este instrumento.

El vínculo complementario con el Aporte Familiar Permanente Marzo se basa en la utilización de la Asignación Familiar como criterio de focalización para su acceso. La transferencia anual de \$41.236 por carga reconocida resulta complementaria para lograr el objetivo de asegurar el bienestar económico de los beneficiarios, en tanto se trata de un monto que permite enfrentar shocks de gastos durante el primer semestre del año.

---

<sup>16</sup> Se consideraron el D.F.L. N° 150 de 1981, D.S. N°75 de 1974, la Ley N° 18.987, el Artículo 20 de la Ley N° 19.728, los Artículos 26, 35 y 87 de la Ley N° 20.255, el D.S. N°26 del 2011 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social y las Circulares N° 2537 de 2007 y 2.511 de 2009 de la SUSESO

Para el caso del SUF, el acceso a las prestaciones del Fondo A de Fonasa resulta coherente con los objetivos de otorgar bienestar económico y acceso a salud a la población más vulnerable del país. A través de un acceso prioritario y sin costo a las prestaciones cubiertas por Fonasa y el acceso automático al Aporte Familiar Permanente, se atienden dos de los tres objetivos, imputables al programa, señalados en la Matriz de Resultados.

#### 2.1.2.1.3 Riesgo de Duplicidad

La identificación de una potencial duplicidad de la Asignación Familiar se desprende de su estructura homologable a un subsidio al empleo para trabajadores de bajos ingresos y al traslape de su población objetivo con el resto de la oferta. El requisito de formalización laboral y la escala de pagos contingente a los ingresos reportados de la Asignación Familiar son similares a los requerimientos y diseño de intervención que tienen el Subsidio al Empleo Joven (SEJ) y el Bono al Trabajo de la Mujer (BTM).

Tanto el objetivo del SEJ de fomentar “la participación en el trabajo formal dependiente de personas entre 18 y 25 años”<sup>17</sup> y el del BTM de “aumentar la participación laboral formal femenina entre el grupo de 25 a 60 años con alta vulnerabilidad socioeconómica”<sup>18</sup> se asemejan al objetivo de incentivar la formalización laboral inherente a la Asignación Familiar identificadas en la Matriz de Resultados. A su vez, los requisitos de acceso del BTM y del SEJ no excluyen a los beneficiarios de la Asignación Familiar, por lo que existe la posibilidad de que la Asignación Familiar pueda estar siendo utilizada de forma concomitante con ambos subsidios para el caso de jóvenes y mujeres con cargas a su haber.

De hecho, un 16,1% de los jóvenes beneficiarios del Subsidio al Empleo Joven declara en la Encuesta Casen 2011 ser además beneficiario de la Asignación Familiar. Entre aquellos beneficiarios del subsidio que viven con sus hijos en el hogar, este porcentaje alcanzó un 41,2%. En tanto, para el año 2013 un 11,5% de los beneficiarios del SEJ declaró ser beneficiario de AF, alcanzando un 30,2% en el caso de los jóvenes que viven con su hijo en el hogar.

Por otra parte, un 35,7% de las mujeres beneficiarias del Bono al Trabajo de la Mujer declara en la Encuesta Casen 2013 ser beneficiaria de la Asignación Familiar. Entre aquellas beneficiarias del subsidio que tienen hijos menores de 24 años y que viven con ellos en el hogar, este porcentaje alcanzó un 41,0%.

Se identifica un riesgo de duplicidad entre el SUF y la Beca de Apoyo a la Retención Escolar (BARE) de la JUNAEB, los Bonos de Protección y Egreso del Programa Puente, el Bono Base del Ingreso Ético Familiar (IEF) y los Bonos de Deberes del Sistema IEF<sup>19</sup>. A continuación, se ofrece un diagnóstico de estas situaciones de riesgo, dando cuenta de las claves que permitirían optimizar la coordinación entre ambos.

En primer lugar, no resulta lógico que el SUF se ejecute de forma descoordinada con la BARE. Al avanzar en una coordinación entre ambos instrumentos sería posible fortalecer el diseño de estos programas, para contar con incentivos más claros y mejores focalizados en pos de reducir la deserción escolar. Lo mismo puede ser dicho de los bonos por logros que se transfieren a través del IEF.

---

<sup>17</sup> [http://www.programassociales.cl/pdf/2014/PRG2014\\_3\\_1568.pdf](http://www.programassociales.cl/pdf/2014/PRG2014_3_1568.pdf)

<sup>18</sup> [http://www.programassociales.cl/pdf/2013/PRG2013\\_3\\_55750.pdf](http://www.programassociales.cl/pdf/2013/PRG2013_3_55750.pdf)

<sup>19</sup> La descripción de la oferta que constituye un riesgo de duplicidad se encuentra en el Anexo 2.9.

El diseño del programa no identifica la posible duplicidad que existe entre el SUF y las transferencias monetarias no condicionadas asociadas a Chile Solidario e Ingreso Ético Familiar. Por ejemplo, un 65,3% de los hogares beneficiarios de la Asignación Social, programa que correspondió a la primera etapa del Ingreso Ético Familiar y que ofreció transferencias monetarias condicionadas por cumplir con niveles de asistencia a control de niño sano o establecimientos educacionales, declaró en la Encuesta Casen 2011 percibir Subsidio Familiar. Entre aquellos hogares con menores de edad, este porcentaje alcanza un 69,8%. Según la Encuesta Casen, en el año 2013 un 47,6% de los núcleos que declaran participar del programa Ingreso Ético Familiar moraron en un hogar que adicionalmente percibía el Subsidio Familiar. Entre aquellos núcleos que reportaron ser beneficiarios del Ingreso Ético Familiar y donde además hay niños, un 57,8% reside en un hogar que percibe SUF.<sup>20</sup>

Incluso en este escenario es posible observar que más de la mitad de los beneficiarios de estos programas perciben SUF. Esto implica que los menores de edad presentes en estos hogares están recibiendo dos transferencias monetarias por el cumplimiento de una misma condición. Lo anterior cobra mayor relevancia en el entendido que ambos programas, SUF y CHS/IEF, son los que están atendiendo en la práctica a los hogares con menores recursos del país. Cabe cuestionarse si esta duplicidad es deseable de acuerdo a los objetivos de política pública establecidos por el Estado.

#### 2.1.2.2 Coherencia Interna

Al indagar respecto de la coherencia interna del programa, se hace alusión al “grado de coherencia lógica entre los distintos elementos centrales que componen (su) diseño” (Ministerio de Planificación, 2000). Para ello, es necesario hacer referencia al Enfoque de Marco Lógico que permite constatar la coherencia interna de un programa como resultado del análisis de su lógica vertical. Este concepto se refiere al grado en que se concatena el cumplimiento de las actividades, respecto de los productos de un programa y cómo el cumplimiento de éstos, a su vez, se condice con el logro del objetivo general del instrumento evaluado.

##### 2.1.2.2.1 Asignación Familiar

La evaluación de la coherencia entre el objetivo del programa y sus componentes, no permiten identificar una justificación que dé cuenta de la elección de los causantes, los montos que se transfieren en cada caso, los tramos de ingresos utilizados para calcular el valor de las prestaciones monetarias ni el tope máximo de ingresos que deben constatar los beneficiarios y causantes para originar el derecho a asignación.

Lo anterior se ve desmejorado por la ausencia de un diagnóstico formal del problema que ilustre brechas de ingresos o que realice un levantamiento de necesidades de la población potencial. En vista de las deficiencias en la identificación del fin y objetivo del programa ya comentadas, no es posible determinar la relación entre el objetivo de “apoyar económicamente a los trabajadores, pensionados, subsidiados, e

---

<sup>20</sup> El subreporte del Subsidio Familiar en la Encuesta Casen, el cual alcanza a un 28,7% y un 24,6% a nivel de causantes los años 2011 y 2013, respectivamente, no fue considerado por lo que las estimaciones presentadas pueden ser consideradas como conservadoras.

instituciones con cargas a su haber a solventar las necesidades de aquellas personas que originan el derecho a la asignación” y el diseño de los componentes de la Asignación Familiar.

Aunque el diseño del programa otorga un pago en función de la cantidad de cargas informadas, la condición de discapacidad de las cargas y el ingreso del beneficiario, no existe una justificación de su monto en función del objetivo de garantizar su bienestar económico<sup>21</sup>. A nivel de diseño, no se presenta una relación entre los montos que pueden percibir por carga los beneficiarios respecto del déficit de ingresos promedio que pueda significar el cuidado de una carga. En conjunto con lo anterior, el diseño del programa no justifica que el monto entregado por carga con discapacidad sea el doble de aquella percibida a través del componente principal del programa.

Con respecto a promover la formalización laboral, las actividades contempladas en ambos componentes guardan relación con mayores gastos de mantención de las cargas que tengan una discapacidad o que se encuentren embarazadas, pero no necesariamente existe un vínculo lógico entre dichas prestaciones y el objetivo de fomentar la inserción laboral formal.

Respecto de la coherencia entre los criterios de selección con los objetivos del programa y la definición de la población objetivo, la utilización del criterio de selección "ingreso de un adulto" no está alineada con las metodologías de medición de bienestar económico utilizadas en el país, las cuales privilegian la medición del bienestar económico a partir del ingreso y las necesidades del hogar, no a partir del ingreso autónomo de un adulto del hogar. La utilización de este criterio de selección puede introducir distorsiones en el ordenamiento de los hogares, lo cual es particularmente relevante para AF dado que el beneficio es decreciente. Puede darse el caso de observar hogares con trabajadores que están por sobre el tramo 1 pero tienen muchas cargas a su haber (y por ende no se reconocerá su mayor situación de precariedad de bienestar económico), como otros casos donde puedan existir dos o más adultos con ingresos autónomos en un hogar y sea el de menor ingresos el que percibe AF (en estos casos no se reconocerá la menor carencia de bienestar económico). La pertinencia de utilizar este criterio "individual" de selección, respecto de utilizar un criterio de selección a nivel del hogar (como la Ficha de Protección Social) será evaluada empíricamente en el siguiente Capítulo.

Además, llama la atención la situación que enfrentan las mujeres beneficiarias del programa. Según los requisitos de acceso de los causantes, una mujer puede ser declarada como carga de un beneficiario en su calidad de cónyuge. Sin embargo, la mujer beneficiaria solamente puede declarar al cónyuge masculino como causante si éste cuenta con un certificado de invalidez. La misma observación se aplica al caso de la mujer viuda que puede ser declarada como causante, mientras que el padre viudo queda omitido de dicha condición. Ambos criterios se encuentran desalineados con el objetivo del programa y la definición de población objetivo, en tanto, excluye a las trabajadoras casadas que son principales o únicas generadoras de ingreso de su hogar de cobrar el beneficio por su marido o padre viudo. En conclusión, ambos requisitos de acceso se encuentran anclados en una concepción de la fuerza de trabajo conformada por hombres proveedores y mujeres económicamente inactivas que dista de la realidad actual del mercado laboral y estructura de los hogares chilenos.

---

<sup>21</sup> Para efectos de dimensionar el tamaño de la mayor transferencia que otorga el programa (tramo 1) el monto pagado por causante \$9.242 representaría el 4% del umbral de pobreza urbana de un hogar de dos personas (\$222.413) según los datos 2013 del MDS.

#### 2.1.2.2.2 Subsidio Familiar

La definición del fin y el propósito de este programa presentan deficiencias conceptuales. En primera instancia, el fin de “apoyar financieramente a familias de escasos recursos” no es indicativo de una necesidad o problema que se busca abordar. Asimismo, el propósito, identificado como “contribuir al sostenimiento económico de las familias y las personas vulnerables y de escasos recursos otorgando un subsidio familiar” no presenta la hipótesis sobre el beneficio que se desea lograr (DIPRES, 2009) sino más bien describe la prestación que se otorga a través del SUF. Lo anterior no permite determinar la coherencia interna vertical del programa en función del objetivo.

Al evaluar la relación entre el objetivo, los componentes y prestaciones otorgadas por el SUF, tal como se destacó para el caso de la Asignación Familiar, se aprecia que los montos de las transferencias no se encuentran justificados en función de una brecha que debe ser alcanzada para otorgar bienestar económico al hogar. Lo anterior refleja la ausencia de una descripción que dimensione el problema que atiende el programa.

Respecto a los criterios de selección, la utilización de la Ficha de Protección Social es coherente con la definición de la población objetivo y el propósito del subsidio<sup>22</sup>. Si se considera el objetivo de pertinencia teórica de asegurar el acceso a la educación de los menores causantes del beneficio, es posible identificar una relación entre la inclusión de la condicionalidad asociada a la matrícula escolar que se identifica en todos los componentes del programa. Lo mismo puede decirse del objetivo de fomentar el acceso a la salud y la inclusión de una condicionalidad asociada al cumplimiento de asistencia a los controles del niño sano por parte de los causantes menores de 6 años.

Un último punto a evaluar corresponde a la pertinencia de reconocer a la madre como un causante. Este aspecto del diseño del programa sólo es coherente en la medida que proporciona un monto adicional de ingresos por un miembro adicional en el hogar, pero no obedece a ninguna condicionalidad específica. Dado lo anterior, no pareciera justificarse su existencia y pareciera conveniente explorar diseños alternativos que permitan maximizar el cumplimiento de los objetivos del subsidio.

## 2.2 EVALUACIÓN DE PROCESOS

La evaluación de procesos se basa en el análisis de diseño del programa y en entrevistas realizadas a informantes claves en la ejecución y administración de los programas para resaltar los aspectos más relevantes que deben ser abordados para optimizar su ejecución. En términos generales, la multiplicidad y heterogeneidad de los organismos ejecutores (entidades administrativas para el caso de la Asignación Familiar y municipios en el caso del SUF) y la utilización de requisitos de acceso que no pueden ser verificados de forma centralizada y sistematizada a través de procesos de consulta masiva, surgen como los principales desafíos a superar. Cabe recordar que el detalle de los principales procesos se encuentra disponibles en el Anexo 2.3 para la Asignación Familiar y en el Anexo 2.6 para el Subsidio Familiar.

---

<sup>22</sup> Si bien la Ficha de Protección Social ha sido objeto de debate y revisión durante los últimos años, no es razonable imputarle a la evaluación de diseño de SUF las debilidades que pueda presentar este instrumento de focalización.

### 2.2.1 Asignación Familiar

Para lograr la correcta ejecución de la Asignación Familiar, es necesario coordinar a más de 600 entidades administradoras<sup>23</sup>, quienes, a su vez, deben estar preparadas para solicitar los antecedentes y orientar a las empresas y beneficiarios en la obtención de los requisitos de acceso asociados a cada una de las 26 relaciones posibles entre beneficiarios y causantes

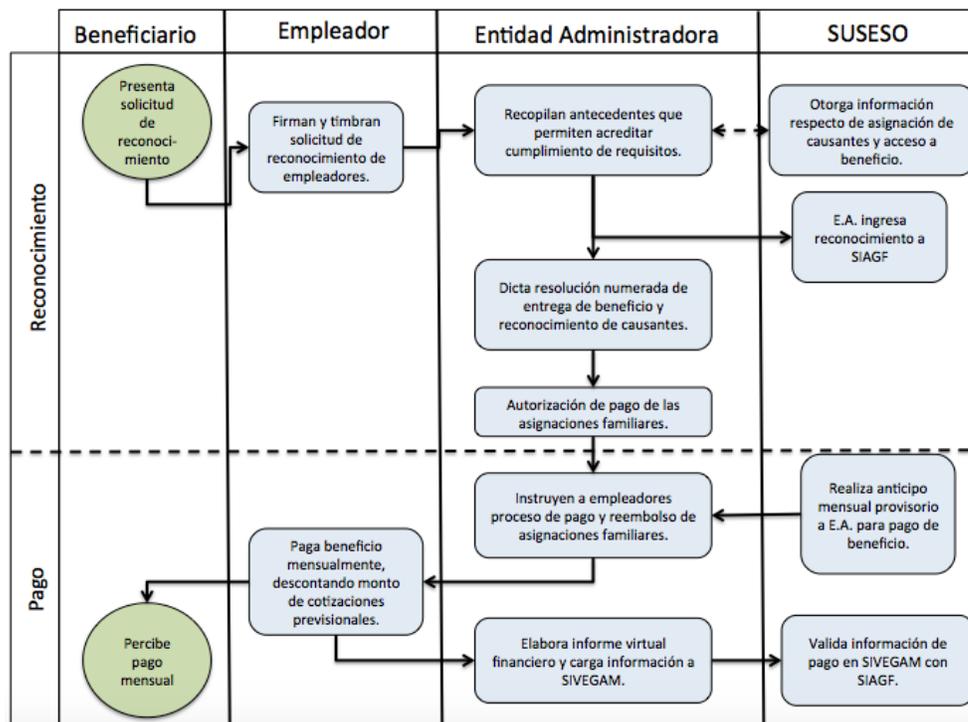
Para acceder al programa, un trabajador dependiente debe solicitar ante su empleador el reconocimiento del beneficio por las cargas que tenga a su haber<sup>24</sup>. Luego, el empleador debe informar esta solicitud a la Caja de Compensación de Asignación Familiar a la que se encuentra asociado o, en su defecto, al Instituto de Previsión Social, presentando la documentación que acredite el cumplimiento de los requisitos de acceso. Una vez reconocido el beneficio, el empleador descuenta de las cotizaciones previsionales los montos pagados al trabajador. Las entidades pagadoras deben registrar en el Sistema de Información de Apoyo a la Gestión y Fiscalización de los Regímenes de Prestaciones Familiares y Subsidio Familiar (SIAGF) de la SUSESO toda la información de los trabajadores y causantes asociados al beneficio y deben rendir ante la SUSESO el pago del beneficio. Para mejor ilustrar el siguiente punto, la siguiente Figura muestra los principales procesos y entidades a cargo de su ejecución. Una descripción más detallada de los procesos anteriormente mencionados se encuentra disponible en el Anexo 2.3.

---

<sup>23</sup> Los datos de parte de la SUSESO señalan que éstas serían entre 640 y 650, pero que no todas operarían con el FUPF. Dada la alta rotación, no es posible precisar un valor exacto para el periodo evaluado.

<sup>24</sup> Para efectos de síntesis se presenta el procedimiento que debe emprender un trabajador dependiente para acceder al beneficio. Estos beneficiarios constituyen el 80% de los pagos mensuales realizados a través de la Asignación Familiar.

**Figura N° 2.1:** Flujograma de Procesos de Postulación y Pago de la Asignación Familiar



Fuente: Elaboración propia a partir de información de Circular N° 2511, SUSESO.

Cabe destacar que las entidades administradoras del programa como las CCAF, AFPs y Compañías de Seguros, entre otras, han desarrollado una estructura administrativa que les permite enfrentar las exigencias asociadas al acompañamiento de los beneficiarios en el proceso de postulación al beneficio. Sin embargo, lo mismo no puede decirse del IPS, quien se ve sobre exigido al momento de ofrecer este acompañamiento. En las entrevistas realizadas a este equipo se destacaron las dificultades administrativas que implica cumplir el rol de entidad administradora del programa:

“El proceso de chequeo de los postulantes es detallado y exhaustivo, se va uno por uno y en épocas *peak* tenemos cerca de dos mil solicitudes diarias. Hay que alivianar cierto tipo de requisito, son 26 tipos de causantes y cada causante tiene un requisito distinto, un algo que validar que es distinto del otro. Son normativas muy antiguas, obsoletas y burocráticas. Si nosotros nos fijamos en los tipos de causantes vamos a ir buscando todas las variaciones, pero en definitiva es súper engorroso. Hoy en día existen bases de datos para corroborar que uno vive a expensas de alguien, porque si la gente lo dice no sirve de mucho, porque la gente miente”.

“Con la reforma previsional nosotros tenemos que hacer el reconocimiento de los independientes, pero la circular de la SUSESO es tan específica que es imposible que se aplique en nuestras sucursales, puesto que ahí tienen que ver si una persona es obligada a cotizar o no. Eso requiere conocimientos específicos, y es, de por sí, un proceso muy engorroso. La persona de las sucursales no sabe distinguir [...] Es un trabajo enorme para un beneficio mínimo en las personas”.

“Hay que modernizar el método para otorgar la Asignación Familiar. Disminuir requisitos, que sea menos engorroso, buscar nuevas alternativas para acreditar esos requisitos”.

Otro punto a destacar en la evaluación de los procesos asociados a la Asignación Familiar tiene que ver con la implementación del Sistema de Información de Expedientes Electrónicos de Asignación Familiar (SIELAF), cuyo objetivo consiste en crear un repositorio digital donde se pueden almacenar los respaldos de los requisitos de acceso de los beneficiarios y causantes ingresados por cada entidad administradora. Lo anterior facilitará a las entidades administradoras la tramitación de la entrega de los beneficios, ya que se contarán con respaldos digitales de la documentación presentada por los beneficiarios y causantes. Además, el SIELAF permitirá revisar los antecedentes de todos los beneficiarios y causantes asociados a cada una de las más de 600 entidades administradoras que participan del programa. Aunque actualmente este sistema aún no se encuentra poblado en un 100%, su implementación le permitirá a la SUSESO ejercer un rol supervisor más acucioso, permitiendo revisar y validar la totalidad de la documentación de respaldo a través de consultas masivas, dejando atrás el modelo de fiscalización parcial y aleatoria que ha sostenido hasta ahora.

A través de las entrevistas realizadas, se constató que el IPS, en su calidad de entidad administradora, ejerce un rol bastante autónomo al momento de verificar los requisitos de acceso de los beneficiarios que éste administra. Ante la complejidad inherente a los procesos y mecanismos de verificación requeridos por la Circular N° 2511, el IPS estructuró un sistema que almacena la información de sus beneficiarios y causantes de forma paralela al Sistema de Información de Apoyo a la Gestión y Fiscalización de los Regímenes de Prestaciones Familiares y Subsidio Familiar (SIAGF), y facilitando su labor a través de la validación masiva y sistemática de los respectivos requisitos de acceso.

La multiplicidad de requisitos que emanan de los vínculos entre beneficiarios y causantes supone un alto grado de complejidad al momento de realizar procesos masivos de validación de requisitos. Más aún, mucho de los mecanismos de acreditación de estos requisitos no son sistematizados, por lo que el proceso de recopilación y validación de estos antecedentes es ineficiente. Respecto de la información y requisitos de validación que sí pueden ser verificados de forma masiva a través de cruces de bases de datos, desde el IPS se identifica una oportunidad de optimización de procesos respecto de la gestión realizada por la SUSESO. Como el IPS realiza la validación de información identitaria de los beneficiarios y causantes a través de cruces de bases de datos del Registro Civil, la SUSESO podría aprovechar el cruce realizado para ahorrar el proceso de validación que luego realiza.

El equipo evaluador destaca los aspectos deficitarios de los mecanismos de verificación de los requisitos de acceso orientados a focalizar el programa hacia beneficiarios que se encuentren bajo tramos de ingresos específicos. El requisito empleado para dar cuenta de esta información es una declaración jurada simple, ya que no es posible constatar la totalidad de los ingresos percibidos a través de una base administrativa única. Lo anterior redundante en que la información utilizada para asignar las prestaciones monetarias del beneficio no es necesariamente confiable ni verificable. Esta misma falencia presentan los mecanismos de verificación de los requisitos de acceso que exigen la constatación de la relación de dependencia entre el causante y el beneficiario del programa.

En la entrevista realizada al equipo IPS, se informó que, dada la calidad de la información proporcionada por la declaración jurada simple de ingresos y la información administrativa que tienen disponible, se ha optado por no considerar este mecanismo para focalizar la entrega del beneficio. En su reemplazo,

utilizan información disponible en las bases de datos de Fonasa para acreditar que el causante no haya percibido más del 50% del Ingreso Mínimo Mensual (IMM) por un período de 3 meses. Cumplida esta condición, se considera como validada la situación de dependencia del causante respecto del beneficiario. A través de esta consulta, es posible validar la información de ingresos sin perjuicio de que la relación de dependencia con el beneficiario no quede respaldada a través de una declaración jurada simple, tal como lo exige el marco normativo del programa.

También se detecta una dificultad asociada con el proceso de pago del beneficio. Como los empleadores descuentan el pago de la Asignación Familiar de las cotizaciones previsionales, existe la posibilidad de que los antecedentes de los beneficiarios o causantes puedan ser objetados por parte de la entidad administradora. Lo anterior se puede dar en caso que, por ejemplo, las cargas informadas no correspondan al beneficiario o que el tramo de ingreso declarado por el beneficiario a través del empleador no corresponda a la información que tiene la SUSESO. La dinámica de pago, que conlleva una validación de los requisitos de forma posterior, deja a la entidad administradora y al empleador en una situación poco favorable, en tanto le objeta un gasto en virtud de información que no pudo verificar con sus propios medios.

La extinción del beneficio se puede dar debido a que el beneficiario o causante ya no cumplan con los requisitos del programa o por manifestación voluntaria del beneficiario. En estos casos, el beneficiario debe presentar los antecedentes que fundamentan la extinción de su beneficio. A su vez, la entidad administradora debe acreditar la validez de los antecedentes entregados. Lo anterior implica que la entidad administradora debe asegurar el cumplimiento de los requisitos de acceso de los beneficiarios y causantes, solicitando los antecedentes que se identifican en las Circulares emitidas por parte de la SUSESO. En el caso del requisito de edad, por ejemplo, la entidad administradora debe mantener información actualizada respecto de la fecha de nacimiento de los beneficiarios y causantes, controlando el cumplimiento de los requerimientos pertinentes.

La AF también se puede extinguir por solicitud de un tercero que acredite que no se cumplan requisitos de acceso o que impongan medidas judiciales incompatibles con la entrega del beneficio, por cambio en la calidad previsional del beneficiario o por cambio de empleador o entidad administradora. Lo anterior se aplica en cuanto sea notificada la respectiva entidad administradora a través de la SUSESO.

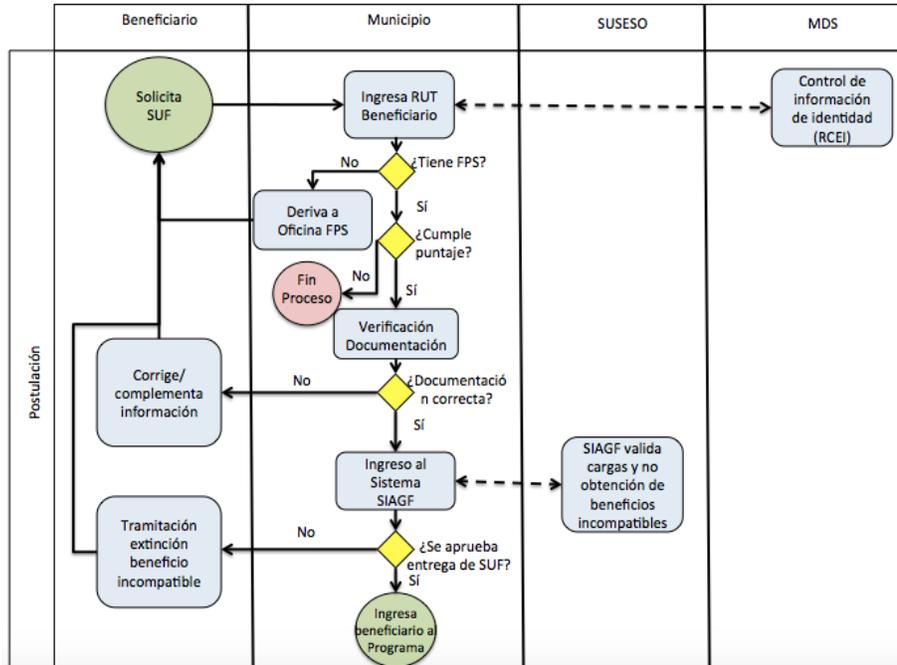
La entidad administradora cuenta con la obligación de mantener los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos de acceso del programa, el correcto pago del mismo y los antecedentes que acreditan el fin del pago del beneficio hasta cinco años después de la extinción del mismo. Para efectos de facilitar el archivo de esta información, la SUSESO ha autorizado la utilización de respaldo en formato de microfilm.

### 2.2.2 Subsidio Familiar

La ejecución del SUF involucra la participación de la SUSESO, el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, el Ministerio de Hacienda, el IPS, los municipios y las entidades pagadoras. Cabe señalar que si bien las entidades pagadoras suscriben un acuerdo con el IPS para realizar el pago del beneficio, la responsabilidad de éste recae enteramente sobre esta entidad pública.

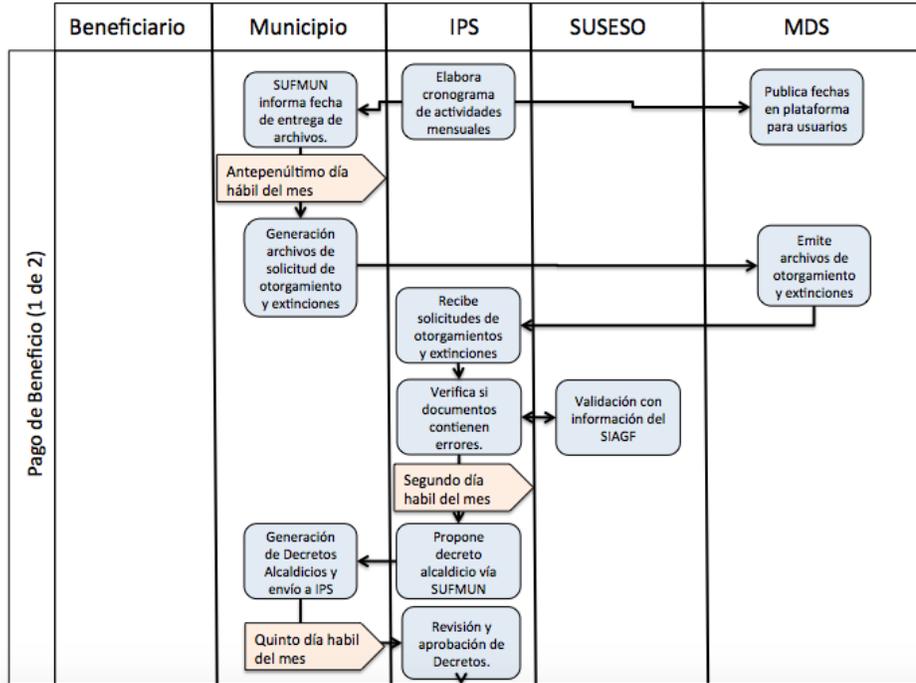
El SUF puede ser solicitado por el potencial beneficiario en todas las comunas del país. El municipio se debe encargar de recabar la información que da cuenta del cumplimiento de los requisitos de acceso del beneficiario y los causantes informados y reportarlos ante el IPS. El IPS valida la información entregada y realiza los pagos. Finalmente, esta ejecución es informada a la SUSESO, quien administra el Fondo Nacional de Subsidio Familiar que financia la ejecución del programa. Las siguientes Figuras ilustran los procesos asociados a la postulación y pago del beneficio. Sin perjuicio de lo anterior, una descripción más acabada de este proceso se encuentra en el Anexo 2.6.

**Figura N° 2.2: Flujograma Postulación Subsidio Familiar**



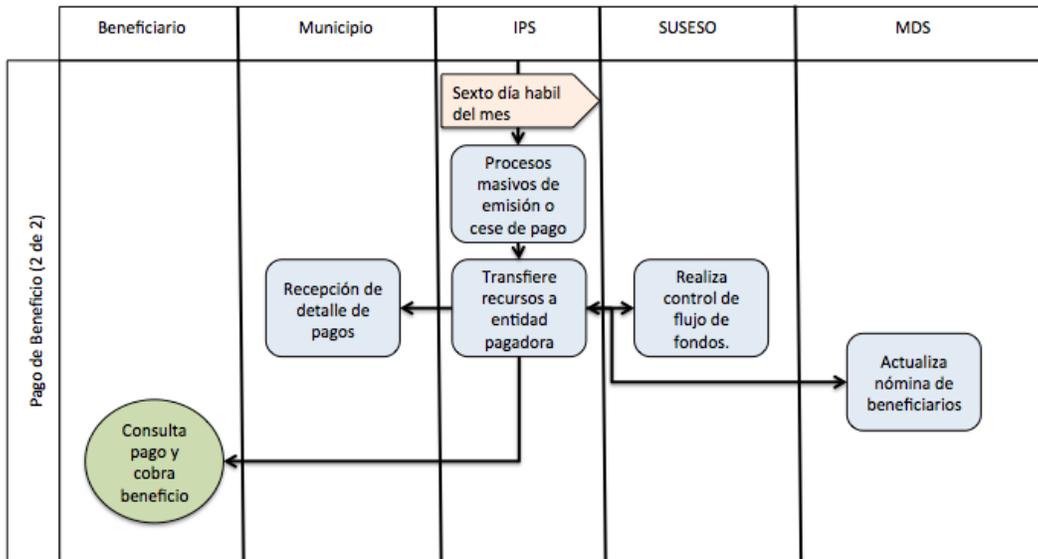
Fuente: Elaboración propia a partir de MDS, “Levantamiento de Procesos: Unidad de Prestaciones Monetarias”.

**Figura N° 2.3: Flujograma Pago Subsidio Familiar (1 de 2)**



Fuente: Elaboración propia a partir de MDS, “Levantamiento de Procesos: Unidad de Prestaciones Monetarias”.

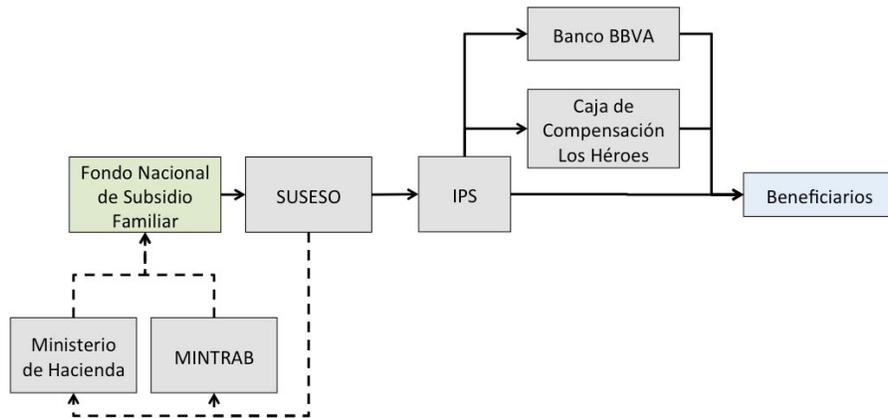
**Figura N° 2.4: Flujograma Pago Subsidio Familiar (2 de 2)**



Fuente: Elaboración propia a partir de MDS, “Levantamiento de Procesos: Unidad de Prestaciones Monetarias”

El análisis de estos procesos refleja que la ejecución del programa se encuentra bastante más centralizada que aquella ilustrada en la Asignación Familiar. En este caso, la SUSESO solamente debe coordinarse con el IPS, quien, a su vez, externaliza los procesos de pago a través de dos entidades seleccionadas vía licitación, tal como lo refleja la siguiente Figura:

**Figura N° 2.5:** Flujograma del Financiamiento del SUF



Fuente: Elaboración propia a partir de información de Circular 1913, SUSESO, Ley 18.020 y entrevistas.

El anterior diseño refleja una estructura administrativa que permite la implementación de economías de escala y especialización funcional de los distintos organismos involucrados en su financiamiento, ya que el proceso de pago se encuentra centralizado en el IPS y en dos entidades pagadoras. También, y a diferencia de lo registrado en el caso de la AF, para este programa, el IPS realiza una labor más centralizada de revisión del cumplimiento de los requisitos de acceso a través de la validación masiva de base de datos.

Específicamente, el equipo del IPS informa que, si bien utilizan la información disponible en el SIAGF para validar las postulaciones al beneficio, también recurren a bases de datos administrativas que permitan acreditar los requisitos de acceso que no utilicen declaraciones juradas o certificados como mecanismos de acreditación. Entre las bases mencionadas durante las entrevistas, se encuentran la de beneficiarios de los programas asociados al pilar solidario de la Reforma Previsional, Fonasa y el Registro Civil.

El principal factor de heterogeneidad en materia de procesos surge de la implementación del programa a través de los 345 municipios que hoy existen en Chile. Como cada municipalidad cuenta con presupuestos, estructuras administrativas y procedimientos distintos, los principales esfuerzos de parte de los organismos centrales involucrados en la ejecución y administración del SUF (IPS, MDS y SUSESO) se encuentran destinados a ofrecer parámetros estandarizados que rijan la operación del mismo. Esto queda reflejado en la utilización de la plataforma informática del SUF para los municipios, denominada SUFMUN, para establecer fechas y procedimientos comunes.

Sin perjuicio de lo anterior, según lo señalado por el IPS, la alta rotación del personal municipal y su heterogeneidad presentan desafíos importantes para la correcta ejecución del programa. Entre estos desafíos se incluye la necesidad de realizar capacitaciones de forma reiterada a un mismo municipio cuando cambia su dotación. También se generan dificultades debido a que los municipios determinan qué repartición estará a cargo de la gestión de este programa.

Los antecedentes recabados de las entrevistas realizadas a nivel municipal revelan que los equipos locales dedican la mayor parte de su tiempo de administración del programa en obtener y consolidar la documentación que permita validar los requisitos de acceso. Por ejemplo, ellos están a cargo de sacar las

fotocopias de la documentación necesaria para armar los expedientes y solicitar a los beneficiarios que presenten los certificados de los consultorios que dan cuenta del cumplimiento del Control del Niño Sano y de los establecimientos educacionales que certifican la asistencia de las cargas menores de edad. También se señala que, a pesar de que la SUSESO le otorga acceso al SIAGF, éste no lo utiliza para validar la información del reconocimiento de causantes y beneficiarios. Lo anterior, es atribuible a limitaciones en materia de infraestructura o desconocimiento de parte del equipo administrador del municipio. Por ello, se pierde una oportunidad de realizar un filtro inicial que permitiría no iniciar tramitaciones de personas que no podrán recibir el beneficio.

Entre los hallazgos respecto del proceso de cumplimiento de los requisitos de acceso que se realiza a nivel municipal, destaca el relato de las contrapartes entrevistadas que dan cuenta de la inexistencia de lineamientos respecto de la periodicidad con la que deben solicitar los certificados de matrícula escolar y asistencia a los controles de salud de los menores de 6 años. Es más, las contrapartes entrevistadas manifestaron haber implementado un mecanismo de control propio que les permite solicitar una actualización anual de los certificados de cumplimiento de ambos requisitos.

Respecto de la información que obtienen a través del SUFMUN, se indica que resulta necesario contar con un proceso de alerta que avise al Municipio y al beneficiario que el período de vigencia de tres años del beneficio está por cumplirse. Lo anterior, permitiría anticipar el proceso de postulación de quienes están a punto de perder su beneficio, evitando hacer pasar al usuario por un período de mínimo un mes sin obtener su pago.

En materia de fiscalización, el IPS informó que en el mes de febrero de 2015 la SUSESO realizó su primera validación masiva del cumplimiento de requisitos de acceso. En esa oportunidad se solicitaron los antecedentes de la ejecución del período comprendido entre octubre 2012 y diciembre 2015. El IPS señala que ha realizado cruces con bases administrativas propias y ha detectado errores de focalización en base a la información de ingresos que tienen de beneficiarios del SUF. Sin perjuicio de lo anterior, como los casos cuestionados presentan los informes sociales correspondientes, no ha sido posible extinguir el beneficio de esas personas.

Lo anterior exige revisar los aspectos de diseño asociados a la verificación del cumplimiento de los requisitos de acceso. Resulta pertinente destacar que el requisito de acceso que establece un límite de ingresos para el beneficiario y el causante es coherente con el objetivo del programa en tanto no se aplica un tope máximo, sino que se evalúa que los montos percibidos no sean suficientes para enfrentar los costos asociados a la mantención de la carga.

La utilización de informes sociales emanados del Municipio como medio de verificación permite otorgarle un mayor grado de confiabilidad al cumplimiento del requisito que aquel proporcionado por una declaración jurada simple. Aun así, la utilización de este mecanismo de verificación no constituye una situación ideal en tanto la existencia de incentivos por parte del municipio de lograr ingresar la mayor cantidad de beneficiarios posibles, los limitados recursos con los que éstos cuentan y la variabilidad de los criterios de los funcionarios que elaboran los informes, afectan la confiabilidad de la herramienta.

Finalmente, resulta pertinente señalar que el SUF caduca en un período de tres años. Una vez cumplido este plazo, y en caso que los beneficiarios y causantes sigan cumpliendo con los requisitos de acceso,

éstos pueden volver a postular y percibir el beneficio por otros tres años. En vista de lo anterior, el programa identifica como requisito de egreso el incumplimiento de los requisitos que permitieron el acceso de los beneficiarios y causantes en un principio. La extinción de éste se puede dar por incumplimiento de los requisitos de acceso que originaron el otorgamiento del beneficio, por el no cobro del beneficio por un período de seis meses o por renuncia voluntaria del beneficiario.

## 2.3 EVALUACIÓN DE USO DE RECURSOS

### 2.3.1 Gasto Social

El financiamiento de las transferencias otorgadas por los programas proviene exclusivamente de la Ley de Presupuestos. Como se señaló anteriormente, tanto la AF como el SUF presentan asignación presupuestaria por clasificador 50.01.02. Mientras que la AF se financia a través del Fondo Único de Prestaciones Familiares y Subsidios de Cesantía (FUPFySC) (Subtítulo 24, Ítem 01-005), el SUF cuenta con un ítem exclusivo denominado el Fondo Nacional de Subsidio Familiar (Subtítulo 24, Ítem 01-013).

#### 2.3.1.1 Asignación Familiar

Como la Asignación Familiar obtiene su financiamiento a través de un programa presupuestario que también inyecta recursos al Sistema de Subsidios Maternales y Sistema de Subsidios de Cesantía, los ajustes del marco presupuestario inicial no son suficientes para realizar un análisis del comportamiento del presupuesto vigente respecto del inicial. Por ello, se presenta la información publicada anualmente por la SUSESO en sus Estadísticas de Seguridad Social para identificar la evolución del gasto social del programa, lo que permite entrever cómo éste se compara con el marco presupuestario vigente del Fondo Único de Prestaciones Familiares y Seguros de Cesantía (FUPFySC).

**Tabla N°2.1:** Relación entre Presupuesto Vigente y Gasto Efectivo en AF (Miles de \$ de cada año)

| Año  | Presupuesto Vigente FUPFySC <sup>25</sup> | Gasto Efectivo en Asignación Familiar <sup>26</sup> | Gasto Efectivo AF/Presupuesto Vigente FUPF |
|------|---|---|--|
| 2008 | 208.900.562                               | 95.877.394  | 46%  |
| 2009 | 373.869.025                               | 96.048.503  | 26%  |
| 2010 | 307.250.440                               | 92.010.924  | 30%  |
| 2011 | 243.171.851                               | 79.263.711  | 33%  |
| 2012 | 289.701.220                               | 68.432.932  | 24%  |
| 2013 | 324.447.872                               | 68.966.574  | 21%  |
| 2014 | 388.790.977                               | 61.606.301  | 16%  |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos DIPRES y SUSESO.

El porcentaje de los montos asociados al AF respecto del total del FUPFySC ha demostrado una disminución sostenida durante el período 2008-2014. Esto guarda relación con la disminución de la ejecución del programa durante el mismo período, punto que es analizado en profundidad en la sección “Beneficiarios Efectivos y Montos Entregados” en el siguiente Capítulo. Otro elemento que explica la

<sup>25</sup>El presupuesto vigente publicado corresponde al informado por DIPRES en la ejecución presupuestaria anual.

<sup>26</sup>Los datos utilizados corresponden a aquellos informados por la SUSESO en su publicación “Estadísticas de Seguridad Social” bajo la categoría “Gasto Efectivo Asignación Familiar”.

disminución de este valor es el aumento del gasto asociado al financiamiento del permiso de postnatal parental, que comenzó a cobrarse en octubre de 2011 con cargo a este fondo.

Para efectos de este análisis, se considerará como gasto social a la totalidad de las transferencias realizadas a los beneficiarios. Para realizar los posteriores análisis que identifican la proporción de gasto social respecto del gasto administrativo de las Cajas de Compensación de Asignación Familiar y el IPS, se presenta la siguiente Tabla que da cuenta del monto total de las transferencias realizadas a través de estos organismos. Toda la información proporcionada por el IPS utilizada para el presente análisis se encuentra en el Anexo 2.10.

**Tabla N° 2.2:** AF - Gasto Social del IPS y CCAF 2008-2014 (Miles de \$ de cada año)

| Organismo | 2008       | 2009       | 2010       | 2011       | 2012       | 2013       | 2014       |
|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| IPS       | 32.955.384 | 31.320.215 | 31.653.662 | 31.448.661 | 32.809.263 | 31.258.447 | 31.328.703 |
| CCAF      | 53.441.455 | 52.549.377 | 49.038.799 | 39.571.721 | 37.799.208 | 33.784.339 | 30.489.825 |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos IPS y SUSESO.

La comparación entre el total del gasto social ejecutado y el presupuesto vigente al cuarto trimestre de la SUSESO, permite observar que el presupuesto total de este organismo pasa de representar un 6% a un 31% del total transferido, estableciendo una tendencia al alza. Lo anterior resulta de la disminución de la ejecución del programa entre el 2008 y 2013.

**Tabla N° 2.3:** Gasto Social AF en relación a Presupuesto Vigente al Cuarto Trimestre SUSESO (2008-2014)

|  | 2008       | 2009       | 2010       | 2011       | 2012       | 2013       | 2014       |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Presupuesto Vigente al 4° Trimestre SUSESO (\$M) | 5.773.364  | 6.350.871  | 7.166.063  | 7.733.444  | 8.458.864  | 9.365.248  | 11.003.497 |
| Gasto Efectivo en Asignación Familiar (\$M)      | 95.877.394 | 96.048.503 | 92.010.924 | 79.263.711 | 68.432.932 | 68.966.574 | 35.137.349 |
| % Ppto SUSESO / GS                               | 6%         | 7%         | 8%         | 10%        | 12%        | 14%        | 31%        |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos IPS y SUSESO.

### 2.3.1.2 Subsidio Familiar

La siguiente Tabla presenta la evolución que ha tenido el Fondo Nacional del Subsidio Familiar (FNSF). Las diferencias entre los marcos presupuestarios iniciales y la ejecución programática al término del cuarto trimestre de cada año permiten constatar su carácter excedible. También se incluyen los montos informados por el IPS como ejecución para el mismo período.

**Tabla N°2.4:** Marco Presupuestario Inicial y Presupuesto Vigente 2008-2014 (miles de \$ de cada año) del Fondo Nacional del Subsidio Familiar (FNSF)

| Año | Ley de Presupuestos  |                     |                         | Ejecución IPS   |                            |
|-----|----------------------|---------------------|-------------------------|-----------------|----------------------------|
|     | Marco Presupuestario | Presupuesto Vigente | Porcentaje de Ejecución | Ejecución Anual | % del Marco Presupuestario |

|      | Inicial     |             |      |             | Inicial |
|------|-------------|-------------|------|-------------|---------|
| 2008 | 90.289.957  | 98.815.300  | 109% | 92.746.479  | 103%    |
| 2009 | 98.164.967  | 255.896.980 | 261% | 130.853.613 | 133%    |
| 2010 | 123.899.490 | 247.264.740 | 200% | 170.814.634 | 138%    |
| 2011 | 188.735.102 | 178.144.250 | 94%  | 180.266.774 | 96%     |
| 2012 | 188.877.567 | 186.787.660 | 99%  | 187.351.869 | 99%     |
| 2013 | 190.767.947 | 195.223.260 | 102% | 198.690.830 | 104%    |
| 2014 | 197.941.838 | 214.619.300 | 108% | 215.066.230 | 109%    |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos DIPRES e IPS.

Las diferencias registradas entre la ejecución del IPS del 2009 y el 2010 con el presupuesto vigente del FNSF, se debe a los pagos de bonos realizados a través de las leyes N°20.326 y N°20.360 del 2009 y N°20.428 del 2010 para los beneficiarios SUF. Tras este período, los marcos presupuestarios iniciales han demostrado estar más ajustados a la demanda, no superando el 10% de ajuste respecto del presupuesto inicial.

La revisión de la proporción entre el presupuesto de la SUSESO respecto del total de gastos transferidos a través del SUF, revela que éste ha mantenido un nivel estable durante el período 2008-2014. Lo anterior cobra especial relevancia al considerar que entre el 2008 y 2010 el programa presentaba una alta tasa de crecimiento debido a la universalización del beneficio, promulgada el 2007. A pesar de la expansión que experimentó el SUF durante este período, el presupuesto de la SUSESO mantuvo una relación estable respecto de su ejecución.

**Tabla N° 2.5:** Gasto Social SUF en relación a Presupuesto Vigente al 4to Trimestre SUSESO (2008-2014)

|                    | 2008       | 2009        | 2010        | 2011        | 2012        | 2013        | 2014        |
|--------------------|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Ppto. SUSESO (\$M) | 5.773.364  | 6.350.871   | 7.166.063   | 7.733.444   | 8.458.864   | 9.365.248   | 11.003.497  |
| Gasto Social (\$M) | 92.746.479 | 130.853.613 | 170.814.634 | 180.266.774 | 187.351.869 | 198.690.830 | 215.066.230 |
| % Ppto SUSESO / GS | 6%         | 5%          | 4%          | 4%          | 5%          | 5%          | 5%          |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos IPS y SUSESO.

### 2.3.2 Gasto Administrativo

#### 2.3.2.1 Asignación Familiar

La ejecución de la Asignación Familiar depende de la participación de más de 600 entidades administradoras que operan en base a estructuras de costos e ingresos distintas. Asimismo, entre estos organismos se encuentran servicios públicos y entidades de derecho privado que tienen políticas heterogéneas respecto de la publicación de sus estructuras de costo s. Por ello, esta

evaluación indaga respecto de los gastos administrativos de las principales entidades administradoras del beneficio, a saber: el IPS y las Cajas de Compensación de Asignación Familiar<sup>27</sup>.

Cabe especificar que el artículo 25 del DFL N°150 que regula el FUPFySC establece que los gastos administrativos incurridos por las entidades administradoras no deben exceder el 8% del gasto en beneficios. Para el caso del IPS, el FUPFySC no financia los gastos administrativos de este organismo, por lo que estos gastos salen de su propio presupuesto. Específicamente, la SUSESO realiza una transferencia de carácter simbólico de apenas M\$60 anual a este organismo.

#### *Cajas de Compensación de Asignación Familiar*

En el caso de los gastos administrativos de las cajas de compensación, la SUSESO informó que, mensualmente, se realiza una transferencia por gastos administrativos, específicamente por concepto de comisión para la administración, que se calcula en función del número de asignaciones familiares o maternales pagadas y del total de trabajadores afiliados a cada caja según lo establecido por la Resolución conjunta N°3, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social y S/N del Ministerio de Hacienda, de 30 de enero de 1990. Estos montos, que se cobran al FUPFySC, son los únicos recursos destinados a gastos administrativos que pueden ser atribuidos a las CCAF por parte de la SUSESO.

Los recursos transferidos por la SUSESO a las Cajas de Compensación de Asignación Familiar para solventar los gastos de administración son informados en las “Estadísticas de Seguridad Social” que publica anualmente el organismo. Al tratarse de transferencias en bloque, que no contemplan asignaciones de gasto específicas, no es posible realizar la distinción entre gasto administrativo directo e indirecto respecto de estos valores.

#### *Instituto de Previsión Social*

Para identificar los gastos administrativos en que incurre el IPS para la ejecución del programa, se realizó una revisión de los centros de costos que permitió identificar la proporción de gastos administrativo que son destinados a financiar la infraestructura administrativa directa e indirecta. En ese sentido, y tal como se detalla en el Anexo 2.10, se determinó que el 50,8% de los recursos administrativos ejecutados a través de las líneas presupuestarias 21 (gastos en personal), 22 (bienes y servicios de consumo) y 29 (adquisición de activos no financieros) durante el 2014 correspondieron a gastos administrativos directos. A su vez, el 49,2% restante estaba destinado a financiar las áreas de apoyo administrativo que constituyen los gastos administrativos indirectos del programa. Para efectos del presente análisis, y en consonancia con la metodología empleada por el MDS en el Monitoreo de Programas Sociales del 2013, solamente se imputaron los gastos administrativos directos del IPS para calcular el porcentaje de gasto administrativo de este servicio.

---

<sup>27</sup>La información disponible en la página web de la SUSESO señala que estos organismos transfirieron, en promedio, durante el período 2008-2014, el 85% de los montos asociados a las asignaciones familiares, nunca representando menos del 82,4% (2014).

Luego, para calcular qué parte de los gastos administrativos ejecutados por el IPS podían ser atribuidos a la administración de la Asignación Familiar, se utilizó un criterio de distribución en base al número de pagos o atenciones de cada programa ejecutado por el IPS. Como resultado de lo anterior, se pudo concluir que para el año 2014, el 7,4% de las atenciones o pagos realizados por el IPS fueron destinados al programa de Asignación Familiar. Estos valores también fueron calculados por el IPS para los años 2013 y 2012, obteniendo un valor de 11,4% y 12,8%, respectivamente.

Al momento de elaborar el informe, el IPS no contaba con información desglosada de las atenciones realizadas durante los años 2008, 2009, 2010 y 2011. Por ello, para calcular el porcentaje de gasto administrativo que corresponde a la gestión de los programas para ese período, se utilizó como criterio de prorrateo el promedio del porcentaje de atenciones registrada durante el período 2012-2014, 10,6%.

### *Superintendencia de Seguridad Social*

Los gastos administrativos imputados a la Superintendencia de Seguridad Social se desprenden de los gastos incurridos en la instalación y mantención de los sistemas de gestión como el SIAGF, SIVEGAM y el SIELAF. Además, para el año 2014, se realizó un ejercicio para asignar los gastos en remuneraciones de los funcionarios a cargo de la administración de la Asignación Familiar.

El análisis de los datos permite observar un aumento en el gasto asociado a la instalación del SIAGF durante 2008, que luego se estabilizó durante el período 2009-2013. El comportamiento del gasto asociado al SIVEGAM ha presentado una mayor variabilidad, demostrando un aumento en 2012. La inversión imputada al desarrollo del SIELAF refleja el esfuerzo que ha realizado la SUSESO en lograr su pronta implementación. Sin considerar los gastos en remuneraciones, es posible apreciar un aumento en los montos destinados a la implementación de sistemas que potencien los esfuerzos de focalización, gestión y fiscalización de la Asignación Familiar.

**Tabla N° 2.6:** Desglose gastos administrativos (\$M) asociados a la AF informados por SUSESO

| Ítem           | 2008          | 2009         | 2010         | 2011          | 2012          | 2013          | 2014           |
|----------------|---------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| Remuneraciones | Sin Info.     | Sin Info.    | Sin Info.    | Sin Info.     | Sin Info.     | Sin Info.     | 452.061        |
| SIAGF          | 42.666        | 5.334        | 5.334        | 5.548         | 5.762         | 5.762         | 11.647         |
| SIVEGAM        | 0             | 0            | 0            | 32.000        | 42.666        | 33.584        | 21.334         |
| SIELAF         | 0             | 0            | 0            | 0             | 38.750        | 38.750        | 61.250         |
| <b>Total</b>   | <b>42.666</b> | <b>5.334</b> | <b>5.334</b> | <b>37.548</b> | <b>87.179</b> | <b>78.096</b> | <b>546.292</b> |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos SUSESO.

**Tabla N° 2.7:** Resumen gastos administrativos (\$M) asociados a AF por organismo analizado (2008-2014)

| Organismo    | 2008             | 2009             | 2010             | 2011             | 2012             | 2013             | 2014             |
|--------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| CCAF         | 1.164.372        | 1.131.575        | 1.082.058        | 1.007.295        | 959.815          | 953.809          | 949.062          |
| IPS          | 3.934.701        | 4.830.429        | 5.354.116        | 5.314.431        | 6.811.491        | 6.302.970        | 4.335.881        |
| SUSESO       | 42.666           | 5.334            | 5.334            | 37.548           | 87.179           | 78.096           | 546.292          |
| <b>Total</b> | <b>5.141.739</b> | <b>5.967.338</b> | <b>6.441.508</b> | <b>6.359.274</b> | <b>7.858.485</b> | <b>7.334.875</b> | <b>5.831.235</b> |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos IPS y SUSESO.

### 2.3.2.2 Subsidio Familiar

El análisis de los gastos administrativos del SUF se desprende de la información proporcionada por el IPS respecto del proceso de administración del beneficio y las transferencias realizadas a las entidades pagadoras por concepto de pagos presenciales y no presenciales a los beneficiarios. El rol central que ocupa el IPS en la ejecución del programa permite acceder a información desglosada de los gastos administrativos asociados a la implementación de este beneficio, tanto a nivel central como en lo referente a lo requerido por las entidades pagadoras. Asimismo, también se incluye la información de los gastos administrativos incurridos por la SUSESO.

#### *Instituto de Previsión Social*

Al interior del IPS, se procedió a identificar cuál era la carga administrativa directa del programa. Ésta es conformada por 25 personas que integran el Subdepartamento de Operaciones No Previsionales, quienes, a su vez, representan el 0,97% del total de gasto administrativo del IPS. En virtud de ese total, y aplicando la distribución entre gasto administrativo directo e indirecto previamente calculada por el IPS, se obtienen los siguientes valores asociados a la administración del SUF:

**Tabla N° 2.8:** Gasto Administrativo del IPS asociados al SUF 2014

| Tipo de Gasto              | Monto (\$)  | %     |
|----------------------------|-------------|-------|
| Administrativo Directo     | \$567.354   | 50,8% |
| Administrativo Indirecto   | \$550.184   | 49,2% |
| Total Gasto Administrativo | \$1.117.538 | 100%  |

Fuente: Elaboración propia en base a datos IPS.

Al momento de la elaboración de este informe, el IPS no contaba con un desglose homologable para los años 2008-2013 por lo que se utilizó el mismo porcentaje registrado en 2014 para prorratear el gasto administrativo atribuible a la gestión del SUF. Tal como se realizó para el caso de la AF, el presente análisis de los gastos administrativos del IPS solamente consideran los gastos administrativos directos, en tanto solamente éstos pueden ser atribuidos como costos generados por la ejecución del programa.

Luego, se cuantifican los gastos administrativos asociados a la tercerización del proceso de pago del SUF. Para obtener esta información es necesario considerar que el contrato suscrito con la Caja de Compensación Los Héroes para el período 2010-2015 contempla tres modalidades de pago<sup>28</sup> las que, a su vez, tienen distintos costos asociados a su administración. El contrato suscrito con el Banco BBVA considera una tarifa única para todos los pagos no presenciales.

Para obtener los valores de 2014, se utilizó la información de distribución de modalidades de pago del mes de diciembre, logrando la información ilustrada en la siguiente Tabla. Ésta presenta el costo asociado a cada red de servicio ("Tarifa U.F."), el número de pagos efectuados a través de ésta, el monto total en U.F. por modalidad y su equivalente en miles de pesos.

<sup>28</sup> La Red 1 considera oficinas equipadas, la Red 2 incluye a las oficinas con poco equipamiento y la Red 3 se refiere a la atención rural.

**Tabla N° 2.9:** Distribución de Gasto por Entidad Pagadora (Diciembre 2014)

| Entidad Pagadora | Modalidad    | Tarifa Unitaria (U.F.) | Número de Pagos | Monto Total de Pagos (U.F.) | Monto Total de Pagos (miles de \$) |
|------------------|--------------|------------------------|-----------------|-----------------------------|------------------------------------|
| CCAF Los Héroes  | Red 1        | 0,06059                | 491.894         | 29.804                      | \$733.983                          |
|                  | Red 2        | 0,03034                | 208.828         | 6.336                       | \$156.033                          |
|                  | Red 3        | 0,08455                | 100.495         | 8.497                       | \$209.253                          |
| <b>Subtotal</b>  |              |                        | 801.217         | 44.637                      | \$1.099.269                        |
| Banco BBVA       | Tarifa única | 0,02261                | 68.313          | 1.545                       | \$38.038                           |
| <b>Subtotal</b>  |              |                        | 68.313          | 1.545                       | \$38.038                           |
| <b>Total</b>     |              |                        | 869.530         | 46.181                      | \$1.137.307                        |

Fuente: Elaboración propia en base a datos IPS.

Durante el período 2005-2010 las entidades pagadoras eran BancoEstado y el Banco BBVA. Para ilustrar el trabajo realizado por estas entidades durante ese período se presenta en la siguiente Tabla, que muestra las distintas modalidades de pago que contempló cada organismo, junto a la tarifa en U.F. que cobraba por pago, la cantidad de pagos realizados y el monto en UF que resultó del total de pagos registrados por cada modalidad. Finalmente, se presenta el total pagado a cada entidad en gastos administrativos en miles de pesos durante el mes de diciembre 2010.

**Tabla N° 2.10:** Distribución de Gasto por Entidad Pagadora Diciembre 2010

| Entidad Pagadora            | Modalidad                 | Tarifa Unitaria (U.F.) | Número de Pagos | Monto Total de Pagos (U.F.) | Monto Total de Pagos (miles de \$) |
|-----------------------------|---------------------------|------------------------|-----------------|-----------------------------|------------------------------------|
| Banco Estado                | Pago en Sucursal          | 0,06693                | 86.843          | 5.812                       | \$124.712                          |
|                             | Pago a domicilio (correo) | 0,07111                | 87              | 6                           | \$133                              |
|                             | Pago rural                | 0,10207                | 101.509         | 10.361                      | \$222.301                          |
|                             | Caja Vecina               | 0,03441                | 8.754           | 301                         | \$6.464                            |
| <b>Subtotal BancoEstado</b> |                           |                        | 197.193         | 16.481                      | \$353.610                          |
| Banco BBVA                  | Plaza de Pago             | 0,05593                | 219.688         | 12.287                      | \$263.636                          |
|                             | Domicilio                 | 0,05593                | 2.095           | 117                         | \$2.514                            |
|                             | Centro de Servicios       | 0,05593                | 402.524         | 22513                       | \$483.048                          |
|                             | Rural                     | 0,05593                | 40.150          | 2246                        | \$48.182                           |
| <b>Subtotal Banco BBVA</b>  |                           |                        | 664.457         | 37.163                      | \$797.380                          |
| IPS                         | Rural                     | 0,03868                | 362             | 14                          | \$300                              |
| <b>Subtotal IPS</b>         |                           |                        | 362             | 14                          | \$300                              |
| <b>Total</b>                |                           |                        | 862.012         | 53.643                      | \$1.151.291                        |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos IPS.

Cabe señalar que, a la fecha de elaboración de este informe, el IPS no contaba con la información del desglose de pagos por entidades pagadoras para los años 2008, 2009, 2011, 2012 y 2013.

La información publicada en las dos Tablas anteriormente presentadas, demuestra que los pagos presenciales son más frecuentes que los no presenciales. A su vez, al comparar los valores para ambos períodos, podemos identificar que los costos asociados al pago no presencial ha tenido una baja sustantiva. Esto, sin embargo, no se ha visto acompañado de una mayor utilización de esta forma de pago. Lo anterior presenta una posibilidad de avanzar en materia de optimización de gastos administrativos si se logra fomentar la entrega del pago del SUF a través de medios no presenciales.

### *Superintendencia de Seguridad Social*

Los datos proporcionados por la SUSESO dan cuenta de los montos invertidos en la instalación y mantención de los sistemas de administración utilizados para asegurar el correcto funcionamiento del SUF. Éstos incluyen el SIAGF y SIVEGAM. Adicionalmente, para el año 2014 se proporcionó información de los montos invertidos en concepto de remuneraciones para las personas encargadas de la administración del beneficio.

Sin considerar los montos utilizados para las remuneraciones del personal en 2014 y la inversión inicial asociada a la instalación del SIVEGAM durante 2011 y 2012, podemos constatar que la SUSESO ha aumentado 11,4 veces el gasto asociado a la mantención de los sistemas informáticos que permiten realizar procesos de focalización y fiscalización del SUF.

**Tabla N° 2.11:** Desglose gastos administrativos (\$M) informados por SUSESO (2008-2014)

| Ítem           | 2008      | 2009      | 2010      | 2011      | 2012      | 2013      | 2014   |
|----------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|--------|
| Remuneraciones | Sin Info. | 70.010 |
| SIAGF          | 667       | 1.333     | 1.333     | 1.387     | 1.441     | 1.441     | 2.912  |
| SIVEGAM        | 0         | 0         | 0         | 32.000    | 34.667    | 5.333     | 5.333  |
| <b>Total</b>   | 667       | 1.333     | 1.333     | 33.387    | 36.107    | 6.774     | 78.255 |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos SUSESO.

### 2.3.3 Porcentaje de Gasto Administrativo y Costos por Causante

Para efectos del análisis del gasto administrativo per cápita de los programas evaluados, se estima que la utilización del monto por causante, y no por beneficiario, refleja más adecuadamente los gastos unitarios de estos instrumentos. Como ambos otorgan sus prestaciones a beneficiarios en función de las cargas asociadas, la división del gasto administrativo por el total de cargas evita que existan distorsiones que surjan de las diferencias de densidad de cargas entre los beneficiarios de los distintos programas.

Además, al considerar que cada carga informada conlleva un proceso administrativo de validación propio que culmina con su reconocimiento, resulta más adecuado incluir este valor como denominador de este indicador. Siguiendo el punto anterior, los montos de gasto administrativo por causante que se presentan a continuación reflejan el gasto por mes por causante informado.

### 2.3.3.1 Asignación Familiar<sup>29</sup>

A continuación se presenta la información del porcentaje del gasto administrativo de los organismos evaluados en relación al total de recursos ejecutados a través de las CCAF y el IPS.

**Tabla N°2.12:** Porcentaje de gasto administrativo por año de la Asignación Familiar por organismo evaluado respecto de ejecución IPS y CCAF (2008-2014)

| Organismo | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  |
|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| CCAF      | 2,1%  | 2,1%  | 2,2%  | 2,5%  | 2,5%  | 2,7%  | 3,0%  |
| IPS       | 10,7% | 13,4% | 14,5% | 14,5% | 17,2% | 16,8% | 12,2% |
| SUSESO    | 0,05% | 0,01% | 0,01% | 0,05% | 0,12% | 0,12% | 0,95% |
| Total     | 5,6%  | 6,6%  | 7,4%  | 8,2%  | 10,0% | 10,1% | 8,6%  |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos SUSESO e IPS.

El porcentaje del gasto administrativo de la SUSESO respecto del total de recursos ejecutados por el IPS y las CCAF es cercano a cero, dado que los únicos recursos informados—con excepción al año 2014, donde se incluyeron gastos en personal—reflejan los gastos asociados a la implementación y mantención de los sistemas informáticos de gestión.

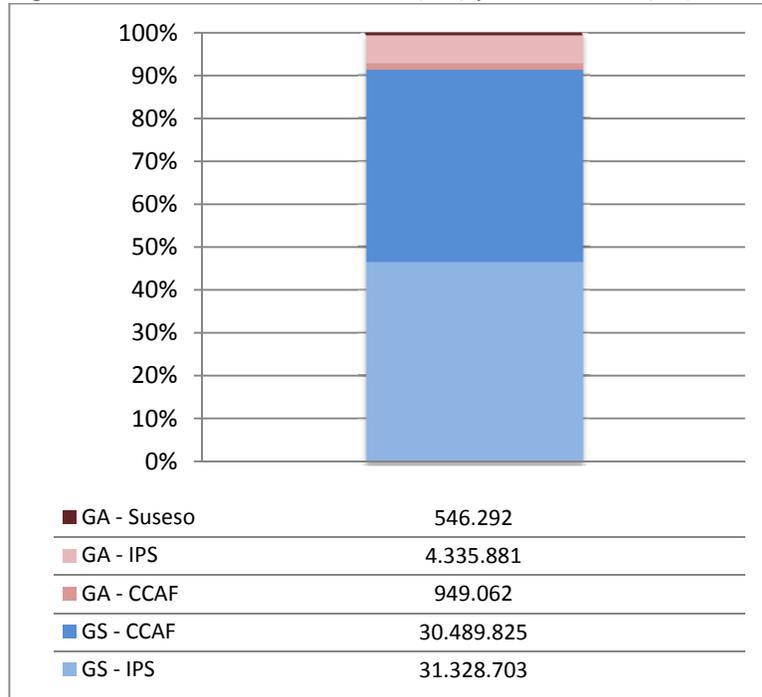
Los datos recabados para el año 2014 son los más completos al momento de identificar el peso relativo de los gastos administrativos asociados a la ejecución de la AF a través de las CCAF y el IPS. Para ese año, se cuentan con los datos de gastos administrativos incurridos por el IPS, las transferencias para enfrentar el gasto administrativo que perciben las CCAF, y el gasto en sistemas y personal que incurre la SUSESO.

En la siguiente Figura se ilustran los distintos componentes que conforman el 8,6% de gasto administrativo correspondiente a la ejecución realizada a través de las CCAF y el IPS registrado para este programa durante el año 2014.

---

<sup>29</sup> La información disponible en la página web de la SUSESO señala que estos organismos transfirieron, en promedio, durante el período 2008-2014, el 85% de los montos asociados a las asignaciones familiares, nunca representando menos del 82,4% (2014).

**Figura N° 2.6:** Desglose de Gastos Administrativos (GA) y Gasto Social (GS) de la AF 2014 (Miles \$)



Fuente: Elaboración propia a partir de información SUSESO e IPS.

En la siguiente Tabla se informa el gasto administrativo por causante en función del total de prestaciones gestionadas a través de cada organismo. Por ello, el cálculo correspondiente a la SUSESO comprende el total de causantes atendidos por el programa, mientras que los valores para el IPS y las CCAF solamente consideran los causantes atendidos a través de la respectiva entidad administradora.

**Tabla N°2.13:** Gasto administrativo mensual por causante de la Asignación Familiar por organismo (\$ de cada año) (2008-2014)

| Ejecutor | 2008    | 2009    | 2010    | 2011    | 2012      | 2013      | 2014    |
|----------|---------|---------|---------|---------|-----------|-----------|---------|
| CCAF     | \$78,0  | \$81,3  | \$86,4  | \$97,6  | \$107,1   | \$113,8   | \$118,8 |
| IPS      | \$546,7 | \$615,4 | \$731,1 | \$855,3 | \$1.234,7 | \$1.298,9 | \$920,5 |
| SUSESO   | \$1,7   | \$0,2   | \$0,2   | \$2,0   | \$5,2     | \$5,1     | \$41,3  |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos SUSESO e IPS.

Los valores presentados en las Tablas 2.12 y 2.13 permiten identificar una diferencia importante entre los gastos administrativos proporcionales que enfrenta el IPS respecto de aquellos que cubre la transferencia que perciben las CCAF. Las diferencias en el porcentaje de gasto administrativo que demuestran ambas entidades guarda relación con que los valores informados por el IPS reflejan los gastos asumidos por el organismo en función de la ejecución del programa, mientras que para el caso de las CCAF solamente se presenta la proporción de la transferencia realizada por la SUSESO para gastos administrativos en función del monto total transferido por estas instituciones conforme a lo establecido en el DFL N° 150 y al presupuesto anual del FUPFySC.

En vista de lo anterior, sería posible suponer que—bajo el supuesto de que el IPS y la CCAF presentaran una estructura de gastos similares asociada a la administración del programa—los montos transferidos por la SUSESO a las Cajas de Compensación de Asignación Familiar no son suficientes para cubrir adecuadamente sus gastos administrativos. Esta apreciación fue corroborada en las entrevistas sostenidas con el equipo SUSESO. Asimismo, resulta destacable que los gastos administrativos que enfrenta el IPS sean tan elevados respecto del total transferido.

### 2.3.3.2 Subsidio Familiar

El porcentaje de gasto administrativo y los gastos por causante del SUF, imputables a los gastos administrativos directos del IPS, los pagos realizados a las entidades pagadoras y los gastos en personal y sistemas administrativos informados por la SUSESO, se encuentran resumidos en las siguientes Tablas. Resulta importante aclarar que los valores allí presentados reflejan el porcentaje del gasto administrativo de cada organismo ejecutor respecto del total de los gastos imputados al programa para ese año.

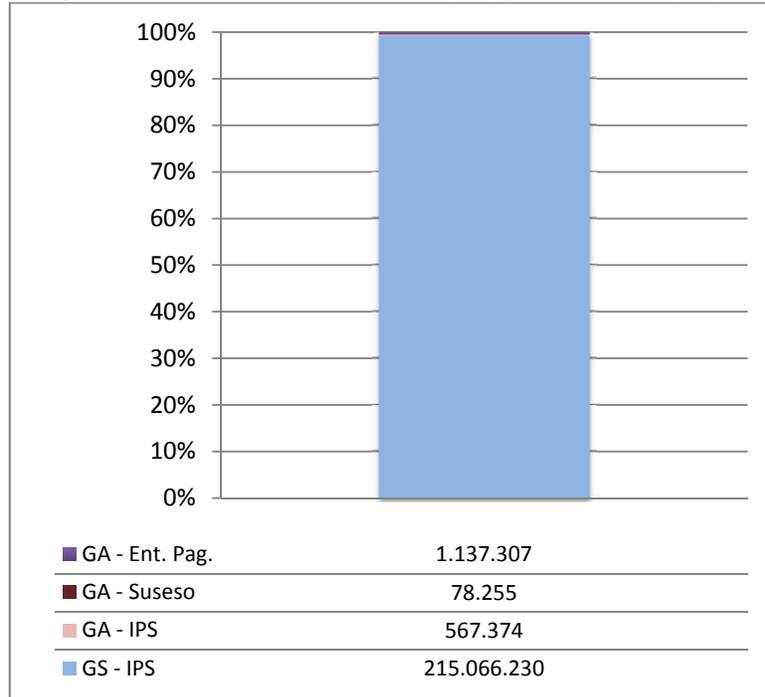
**Tabla N° 2.14:** Porcentaje de Gasto Administrativo de Ejecución del SUF por año por organismo

| Ejecutor         | 2008      | 2009      | 2010  | 2011      | 2012      | 2013      | 2014  |
|------------------|-----------|-----------|-------|-----------|-----------|-----------|-------|
| IPS              | 0,39%     | 0,34%     | 0,29% | 0,27%     | 0,27%     | 0,27%     | 0,26% |
| Entidad Pagadora | Sin info. | Sin info. | 0,66% | Sin info. | Sin info. | Sin info. | 0,52% |
| SUSESO           | 0,00%     | 0,00%     | 0,00% | 0,01%     | 0,02%     | 0,00%     | 0,04% |
| Total            | 0,39%     | 0,34%     | 0,95% | 0,28%     | 0,29%     | 0,27%     | 0,82% |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos SUSESO e IPS.

Al igual que para el caso de la AF, el análisis más exhaustivo que se puede realizar para dimensionar los gastos administrativos del SUF se desprenden de la información recabada para el año 2014. En esta oportunidad, fue posible contar con la información de gastos administrativos del IPS, las entidades pagadoras y la inversión en sistemas y personal de la SUSESO. El resultado de este ejercicio permite identificar un gasto administrativo correspondiente al 0,8% del total de recursos ejecutado a través del IPS.

**Figura N° 2.7:** Desglose de Gastos Administrativos (GA) y Gasto Social (GS) del SUF 2014 (\$M)



Fuente: Elaboración propia a partir de información SUSESO e IPS.

Luego, se presentan los gastos administrativos mensuales, por causante, según el organismo involucrado en la ejecución del programa:

**Tabla N°2.15:** Gasto administrativo mensual por causante del SUF por organismo (\$ de cada año)

| Ejecutor         | 2008      | 2009      | 2010 | 2011      | 2012      | 2013      | 2014 |
|------------------|-----------|-----------|------|-----------|-----------|-----------|------|
| IPS              | \$23      | \$21      | \$20 | \$19      | \$21      | \$22      | \$24 |
| Entidad Pagadora | Sin info. | Sin info. | \$46 | Sin info. | Sin info. | Sin info. | \$47 |
| SUSESO           | \$0       | \$0       | \$0  | \$0       | \$1       | \$0       | \$3  |
| Total            | \$23      | \$21      | \$66 | \$20      | \$22      | \$22      | \$74 |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos SUSESO e IPS.

Los antecedentes revisados dan cuenta del bajo costo que enfrenta el IPS al momento de gestionar el SUF, en tanto su labor se limita a ejecutar procesos de pago y validación de nóminas de beneficiarios y causantes. Si aparte de los gastos administrativos directos del IPS se consideran los indirectos, es posible señalar que los costos asociados al pago externalizado a través de las entidades pagadoras son equiparables a los costos totales por causante presentados por el IPS. Lo anterior significa que el modelo de licitación del servicio de pago ha sido suficientemente eficiente, en tanto ha logrado financiar una institucionalidad de pago presencial y no presencial con costos equiparables a la gestión de bases de datos y ejecución de procesos masivos que realiza el IPS.

### 2.3.3.3 Evaluación Comparativa del Gasto Administrativo

Los porcentajes del gasto administrativo de cada programa no son directamente comparables entre sí debido a las distintas estructuras de intervención que ostenta cada instrumento. En el caso de la Asignación Familiar, los recursos destinados a gastos administrativos por parte de las dos principales entidades administradoras (CCAF e IPS) pueden ser identificados a partir de ítems presupuestarios específicos que emanan de las respectivas leyes de presupuestos. Sin embargo, para el caso del SUF los recursos invertidos por cada uno de los 345 municipios, que operan como puerta de entrada al beneficio, no se encuentran agregados ni identificados de tal forma que puedan ser incluidos en el presente análisis.

Sin perjuicio de lo anterior, la comparación del peso relativo que tiene el gasto administrativo del IPS y la SUSESO en el total del gasto administrativo de cada programa, permite destacar los aspectos críticos del diseño de intervención de los respectivos instrumentos.

El alto gasto administrativo en el que incurre el IPS como entidad administradora de la Asignación Familiar refleja la complejidad de los procesos asociados al cumplimiento de los procedimientos establecidos en la Circular N° 2511 de la SUSESO. En las entrevistas realizadas a informantes claves del IPS se hace mención a la gran variedad de vínculos relacionales que pueden existir entre los beneficiarios y causante y cómo cada una de éstas relaciones exige la validación de requisitos de acceso específicos que deben ser acreditados individualmente a través de mecanismos de verificación físicos, como informes y certificados. A su vez, el bajo porcentaje de gasto administrativo que presenta el IPS en su rol pagador del SUF demuestra cómo este organismo ha externalizado hacia los municipios el proceso de postulación y selección, limitando su participación a la de gestión de procesos masivos de pagos y validación de información contenida en bases de datos administrativas.

También resulta pertinente destacar que el modelo de intervención empleado por el IPS para la ejecución del SUF—a través de validaciones de bases de datos y transferencias masivas centralizadas—también es utilizado para el caso de los otros programas que conforman su oferta. Entre éstos, destacamos la Pensión Básica Solidaria de Vejez e Invalidez, el Aporte Previsional Solidario de Vejez e Invalidez, la Asignación por Muerte, el Bono de Reconocimiento, Bono por Hijo, el Bono de Reparación para Torturados y Presos Políticos reconocidos por la Comisión Valech, el Subsidio por Discapacidad Mental, el Subsidio Previsional a los Trabajadores Jóvenes y los beneficios asociados a las pensiones de leyes especiales. Ante esta evidencia, es posible establecer que el mayor gasto administrativo que presenta el IPS por la ejecución de la AF es consonante con las exigencias inherentes a su rol de entidad administradora.

El mayor peso del gasto administrativo de la SUSESO en la Asignación Familiar, respecto del SUF, corresponde a que este organismo destinó casi 6 veces más recursos en términos de remuneración de personal y 10 veces más en los sistemas para la gestión de los respectivos programas. Dentro de este último ítem, cabe destacar el gasto de M\$61.250 en la implementación del SIELAF orientado específicamente a la gestión de la Asignación Familiar.

### 3. EVALUACIÓN DE RESULTADOS (A NIVEL DE PRODUCTOS) Y FOCALIZACIÓN

El siguiente Capítulo busca dar cuenta de los resultados de estos subsidios a nivel de productos y de su desempeño en términos de encontrar a los hogares de menores recursos. La primera parte del Capítulo se centrará en entregar estimaciones de la población, de la producción y de cobertura. En tanto, la segunda parte se centra en la Evaluación de Focalización, analizando el desempeño de los subsidios en general para luego analizar aspectos específicos que explican este desempeño. El Capítulo concluye con una breve discusión de las implicancias para el diseño de políticas públicas de estos resultados.

#### 3.1 EVALUACIÓN DE RESULTADOS (A NIVEL DE PRODUCTOS)

Los productos se refieren a resultados del programa a nivel de componentes y responden a preguntas como: ¿tuvieron las actividades realizadas los productos esperados, beneficiando al grupo objetivo predefinido?, ¿en qué magnitud? Es decir, en una línea de tiempo, corresponden al primer tipo de resultados que debe generar un programa y al efecto más inmediato que tiene la producción de los componentes sobre la población beneficiaria (Dirección de Presupuestos, 2005). A continuación se describen los principales resultados a nivel de productos. Para conocer con mayor detalle la metodología utilizada en cada una de estas estimaciones, se sugiere revisar el Anexo 3.1.

##### 3.1.1 Población Potencial y Población Objetivo

La población potencial y objetivo para ambos programas se presentan en la siguiente Tabla. Para el Subsidio Familiar la población potencial ha sido estimada entre 3,83 y 4,00 millones de causantes y entre 1,28 y 1,35 millones de hogares, en el período 2009 a 2013. En tanto, la población potencial y objetivo de la Asignación Familiar ha sido estimada entre 3,43 y 3,61 millones de causantes. Respecto a los hogares, es factible apreciar un leve crecimiento desde 1,69 millones en el año 2009 hasta 1,84 millones en el año 2013. Finalmente, se puede apreciar que la población objetivo del Subsidio Familiar alcanzó entre 498 mil y 538 mil hogares y entre 1,45 y 1,60 millones de causantes para el período de estudio.

**Tabla N° 3.1:** Población Potencial y Población Objetivo Subsidio Familiar y Asignación Familiar

| Año  | Subsidio Familiar   |           |                    |         | Asignación Familiar     |           |
|------|---------------------|-----------|--------------------|---------|-------------------------|-----------|
|      | Población Potencial |           | Población Objetivo |         | Pob. Potencial/Objetivo |           |
|      | Causantes           | Hogares   | Causantes          | Hogares | Causantes               | Hogares   |
| 2009 | 3.838.345           | 1.284.603 | 1.602.568          | 538.446 | 3.430.878               | 1.692.042 |
| 2011 | 4.001.192           | 1.354.326 | 1.493.460          | 517.009 | 3.616.412               | 1.833.155 |
| 2013 | 3.906.793           | 1.343.591 | 1.454.635          | 498.978 | 3.477.242               | 1.846.219 |

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen, Ministerio de Desarrollo Social.

Para comprender el grado de traslape entre las poblaciones de ambos programas, se presenta la siguiente Tabla. Aquí se puede observar que aproximadamente 800 mil hogares que pertenecen a la población potencial de SUF también pertenecen a la población potencial de AF. Este número de hogares representa entre un 33% y 36% del total de hogares que califican para uno de los dos subsidios, respectivamente, los que alcanzaron entre 2,23 y 2,35 millones de hogares. Dado lo anterior, se puede desprender que entre 58% y 63% de la población potencial del SUF (en términos de hogares) pertenece a su vez a la población potencial u objetivo de la Asignación Familiar.

En tanto, en el caso de la AF se puede apreciar que su población potencial u objetivo también tiene un relevante traslape, aunque menor, con la del Subsidio Familiar. Aproximadamente entre 44% y 46% de los hogares que califican para la Asignación Familiar también califican para SUF.

**Tabla N° 3.2:** Traslape de Hogares en Población Potencial (PP) SUF y AF

| Año  | Sólo SUF | SUF & AF | Sólo AF   | SUF o AF  | % SUF & AF<br>en PP SUF | % SUF & AF<br>en PP AF | % SUF & AF<br>en SUF o AF |
|------|----------|----------|-----------|-----------|-------------------------|------------------------|---------------------------|
|      |          |          |           |           |                         |                        |                           |
| 2009 | 538.446  | 746.157  | 945.885   | 2.230.488 | 58,1%                   | 44,1%                  | 33,5%                     |
| 2011 | 517.009  | 837.317  | 995.838   | 2.350.164 | 61,8%                   | 45,7%                  | 35,6%                     |
| 2013 | 498.978  | 844.613  | 1.001.606 | 2.345.197 | 62,9%                   | 45,7%                  | 36,0%                     |

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen, Ministerio de Desarrollo Social.

### 3.1.2 Beneficiarios Efectivos y Montos Entregados

Durante el período de evaluación, el Subsidio Familiar y la Asignación Familiar han experimentado cambios de gran magnitud en lo que respecta a sus emisiones<sup>30</sup>. En la siguiente Tabla es posible observar la evolución del número promedio de beneficios emitidos en un mes para ambos programas, de hogares beneficiarios y sus correspondientes distribuciones porcentuales.

**Tabla N° 3.3:** Beneficios Emitidos y Hogares Beneficiarios Subsidio Familiar y Asignación Familiar

| Años                     | Número Promedio Mensual de Emisiones |           |           | Distribución Porcentual de Emisiones |        | Estimación de Hogares Beneficiarios |           |
|--------------------------|--------------------------------------|-----------|-----------|--------------------------------------|--------|-------------------------------------|-----------|
|                          | SUF                                  | AF        | Total     | SUF                                  | AF     | SUF                                 | AF        |
| 2007                     | 1.051.377                            | 2.278.387 | 3.329.764 | 31,6%                                | 68,4%  | 432.564                             | 1.380.841 |
| 2008                     | 1.312.484                            | 2.122.611 | 3.435.095 | 38,2%                                | 61,8%  | 519.791                             | 1.288.554 |
| 2009                     | 1.726.270                            | 2.131.409 | 3.857.679 | 44,7%                                | 55,3%  | 672.547                             | 1.288.238 |
| 2010                     | 2.084.357                            | 1.895.310 | 3.979.667 | 52,4%                                | 47,6%  | 799.887                             | 1.152.587 |
| 2011                     | 2.116.439                            | 1.573.549 | 3.689.988 | 57,4%                                | 42,6%  | 813.206                             | 980.383   |
| 2012                     | 2.066.619                            | 1.390.650 | 3.457.269 | 59,8%                                | 40,2%  | 798.625                             | 896.057   |
| 2013                     | 2.018.424                            | 1.280.476 | 3.298.900 | 61,2%                                | 38,8%  | 776.709                             | 839.114   |
| 2014                     | 2.000.425                            | 1.200.306 | 3.200.731 | 62,5%                                | 37,5%  | 768.086                             | 789.877   |
| Variación %<br>2007-2010 | 98,3%                                | -16,8%    | 19,5%     | 65,9%                                | -30,4% | 84,9%                               | -16,5%    |
| Variación %<br>2007-2014 | 90,3%                                | -47,3%    | -3,9%     | 97,9%                                | -45,2% | 77,6%                               | -42,8%    |

Fuente: Estadísticas de Seguridad Social 2010, 2013 & 2014, SUSESO.

<sup>30</sup> Para ambos programas una emisión es equivalente a un causante, es decir una persona que otorga derecho a la transferencia. En ambos subsidios las transferencias son percibidas por un beneficiario.

Mientras el Subsidio Familiar prácticamente duplicó la cantidad de beneficios emitidos mensualmente, pasando de sobre un millón en 2007 a más de dos millones en el año 2014, la Asignación Familiar ha reducido su promedio de emisiones mensuales desde 2,28 millones hasta 1,20 millones en el año 2014. Esto representa una caída de un 47,3% en el número de emisiones, o causantes, durante el período. La importancia relativa de los programas se ha invertido durante el período, donde el Subsidio Familiar ha pasado de representar 31,6% de las emisiones el año 2007 a 62,5% en 2014. Respecto a los hogares beneficiarios, se ha cerrado la brecha existente entre ambos programas. En el año 2007 se estimó que aproximadamente 432 mil hogares recibían SUF. Al año 2014 se estima que la cantidad de hogares que recibía cada subsidio fue entre a 750 y 800 mil.

La expansión del Subsidio Familiar ocurrida entre los años 2007 y 2010 puede explicarse a partir de la ampliación de su población potencial en septiembre el año 2007. A contar de este mes, el programa comenzó a ser dirigido al 40% más vulnerable de la población (materializado según un puntaje en la Ficha de Protección Social menor a 11.734 puntos), levantando de esta forma las restricciones de cupos mensuales por comuna con las que operaba el subsidio. En consecuencia, a medida que los hogares accedieron a la Ficha de Protección Social, les fue posible gradualmente acceder al beneficio.

En tanto, el descenso en el número de beneficios de AF no tiene a priori una explicación evidente, dado que su declive ocurre luego de que se desarrollara gran parte de la expansión del SUF. En este sentido, no pareciera haber existido una migración y reemplazo inmediato del SUF por AF (esta temática se abordará con mayor profundidad en la Evaluación de Focalización). Respecto a las principales causas que explica el descenso de la AF, la Jefatura del Departamento de Regímenes Previsionales y Asistenciales comentó en entrevista realizada el día 10 de Abril de 2015, lo siguiente: “la fiscalización realizada por SUSESO corresponde a la principal causa de este descenso. Desde el 2008 empezó a funcionar el sistema de fiscalización, que señala que para poder añadir una nueva carga se tiene que comprobar que el beneficio no esté otorgado inicialmente a otra persona. En un momento pudimos observar que había una gran cantidad de cargas duplicadas, lo que hizo que empezáramos a hacer un cruce de datos para verificar la información. Ese fue un proceso lento, pero actualmente el sistema está pensado para que las cargas solo puedan estar asignadas a una persona. Desde el 2009 esto empezó a notarse”<sup>31</sup>.

Los cambios en el número de emisiones del Subsidio Familiar y la Asignación Familiar durante el período de evaluación han impactado en el gasto total de ambos programas<sup>32</sup>. En la siguiente Tabla es posible observar la evolución del gasto total emitido por año para ambos programas y su distribución porcentual. Los montos emitidos del Subsidio Familiar han sufrido un explosivo crecimiento en el tiempo pasando de 77,8 mil millones de pesos en el año 2007 a 213,7 mil millones de pesos en el año 2014. El gasto emitido por la Asignación Familiar ha decrecido en términos reales aproximadamente en un 54%, pasando de 134,1 mil millones de pesos el año 2007 a 61,6 mil millones de pesos el año 2014. A contar del año 2009, el gasto total por Subsidio Familiar sobrepasó el gasto de la Asignación Familiar.

---

<sup>31</sup> Esta respuesta es coherente con la publicación Memoria Gestión Institucional 2009 (SUSESO, 2009), específicamente la descripción de los Sistemas de Apoyo a la Gestión y Fiscalización en las páginas 18 y 19.

<sup>32</sup> La evolución del promedio mensual de beneficios emitidos y del gasto total emitido para cada año, así como sus correspondientes distribuciones porcentuales pueden ser observadas en detalle en el Anexo 3.2.

**Tabla N° 3.4:** Gasto Emitido en Subsidio Familiar y Asignación Familiar

| Años                     | Gasto Total Emitido (\$ Miles Junio 2014) |             |             | Distribución Porcentual de Gasto Emitido |        |
|--------------------------|---|-------------|-------------|--|--------|
|                          | SUF                                       | AF          | Total       | SUF                                      | AF     |
| 2007                     | 77.786.086                                | 134.086.570 | 211.872.656 | 36,7%                                    | 63,3%  |
| 2008                     | 103.267.197                               | 116.520.012 | 219.787.209 | 47,0%                                    | 53,0%  |
| 2009                     | 148.649.320                               | 113.848.665 | 262.497.985 | 56,6%                                    | 43,4%  |
| 2010                     | 189.963.838                               | 106.932.134 | 296.895.973 | 64,0%                                    | 36,0%  |
| 2011                     | 196.120.595                               | 90.913.300  | 287.033.895 | 68,3%                                    | 31,7%  |
| 2012                     | 199.120.340                               | 78.752.328  | 277.872.669 | 71,7%                                    | 28,3%  |
| 2013                     | 205.808.969                               | 73.114.174  | 278.923.143 | 73,8%                                    | 26,2%  |
| 2014                     | 213.740.164                               | 61.606.301  | 275.346.465 | 77,6%                                    | 22,4%  |
| Variación %<br>2007-2010 | 144,2%                                    | -20,3%      | 40,1%       | 74,3%                                    | -43,1% |
| Variación %<br>2007-2014 | 174,8%                                    | -54,1%      | 30,0%       | 111,4%                                   | -64,6% |

Fuente: Estadísticas de Seguridad Social 2010, 2013 & 2014, SUSESO.

El incremento del gasto total emitido en Subsidios Familiares no es sólo explicado por el aumento del número promedio de emisiones en un año, sino también por el aumento del valor promedio por emisión, el cual creció de \$6.165 en 2007 a \$8.904 en 2014 (pesos al 30 de Junio del año 2014), lo que da cuenta que el subsidio otorgado por causante ha sido reajustado a una tasa más alta que la variación del Índice de Precios del Consumidor (IPC). A pesar del sostenido crecimiento del monto otorgado para el tramo 1, la emisión promedio por cada Asignación Familiar se mantuvo estable entre \$4.000 y \$5.000 para todo el período de estudio. En tanto, la razón entre el monto promedio pagado por emisión de AF y el monto máximo otorgado por emisión, correspondiente al primer tramo, decreció progresivamente desde 0,71 en el año 2008 hasta 0,48 en el año 2014. Respecto a la distribución de las emisiones según tramos de AF, se puede constatar que ha descendido levemente la predominancia del segundo tramo, desde un 46% de las emisiones en el año 2008 a la situación actual, donde cada tramo representa alrededor de un 33% de las emisiones. El detalle de esta información se presenta en el Anexo 3.3.

La cantidad de emisiones y el gasto total emitido han disminuido para casi la totalidad de las entidades pagadoras de la Asignación Familiar. La evolución del número de asignaciones familiares respecto a la cantidad de beneficios, el monto total emitido y sus correspondientes distribuciones porcentuales, pueden ser observadas en detalle en el Anexo 3.4. A partir de esta información se puede apreciar que las Cajas de Compensación de Asignación Familiar, las principales entidades pagadoras de este beneficio, disminuyeron su participación relativa de emisiones de Asignación Familiar desde 61,2% en 2007 hasta 55,5% en 2014, aun cuando la proporción del gasto emitido se ha mantenido alrededor del 50%. El Instituto de Previsión Social resalta, a su vez, como una entidad emisora de relevancia después de las CCAFs, concentrando 30,7% de las emisiones de asignaciones familiares y 34,1% del gasto del año 2014.

Respecto al gasto promedio por emisión de AF según entidades pagadoras, es posible observar en el Anexo 3.5 que las Administradoras de Fondos de Pensiones entregan las Asignaciones Familiares de mayor valor. En tanto, las entidades pagadoras relacionadas a trabajadores del Estado, como el Servicio de Tesorería, el cual paga a los empleados del aparato central los Servicios Descentralizados, lo que

corresponde principalmente a Servicios de Salud y Universidades del Estado, y las Cajas de Previsión, asociadas a Carabineros de Chile y la Instituciones de Defensa Nacional, no superaron los \$3.100 en promedio por emisión. Todas las entidades pagadoras han visto decrecer durante 2007-2014 la relación entre el monto de la asignación promedio pagada respecto al monto máximo posible.

### 3.1.3 Cobertura

Para analizar y evaluar la cobertura de beneficiarios de los subsidios se entrega el cociente, estimado como porcentaje entre la población beneficiaria y la población potencial, ejercicio que además se repite para la población beneficiaria y la población objetivo para el caso del Subsidio Familiar. Esto se realiza para los años 2009, 2011 y 2013 a partir de la información proporcionada en los puntos anteriores. La cobertura de cada programa se presenta en la siguiente Tabla.

**Tabla N° 3.5:** Indicadores de Cobertura Subsidio Familiar y Asignación Familiar

| Año  | Subsidio Familiar       |         |                        |         | Asignación Familiar |         |
|------|-------------------------|---------|------------------------|---------|---------------------|---------|
|      | Ben/Población Potencial |         | Ben/Población Objetivo |         | Ben/Pob. Potencial  |         |
|      | Causantes               | Hogares | Causantes              | Hogares | Causantes           | Hogares |
| 2009 | 45,0%                   | 52,4%   | 107,7%                 | 124,9%  | 62,1%               | 76,1%   |
| 2011 | 52,9%                   | 60,0%   | 141,7%                 | 157,3%  | 43,5%               | 53,5%   |
| 2013 | 51,7%                   | 57,8%   | 138,8%                 | 155,7%  | 36,8%               | 45,5%   |

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen y Estadísticas de Seguridad Social.

La cobertura del SUF a nivel de causantes, respecto a la población potencial, creció desde 45,0% hasta 52,9% entre los años 2009 a 2011, viéndose ésta reducida a 51,7% en el año 2013, producto de una leve disminución de la población beneficiaria. El grado de cobertura de SUF respecto a la población objetivo se ha estimado entre 138% y 142% entre los años 2011 y 2013 (a nivel de causantes, entre un 155% y 158% a nivel de hogares), lo que denota que en la práctica al SUF no sólo accede aquella población que no puede percibir AF sino también una parte importante de quienes si pueden recibir este subsidio. En tanto, los índices de cobertura de la Asignación Familiar a nivel de causantes se han reducido desde 62,1% en 2009 hasta 36,8% en el año 2013. Esta tendencia es explicada por la disminución de causantes.

### 3.1.4 Caracterización

En promedio, un hogar que pertenece a la población potencial, objetivo y beneficiaria del Subsidio Familiar tiene más causantes que el que pertenece a estas poblaciones para el caso de la Asignación Familiar. Para el año 2011 se estima que para el SUF existía un causante más en promedio en la población potencial y beneficiaria respecto a los causantes de AF. En la Encuesta Casen se estima que existen entre 2,99 y 2,91 causantes por hogar en la población potencial de SUF y entre 2,03 y 1,88 causantes por hogar en la población potencial de AF. En tanto, a través del análisis de los registros administrativos de estos subsidios y de la FPS, se pudo estimar que en el año 2011 existieron 2,60 causantes de SUF por cada hogar beneficiario y sólo 1,61 causantes de AF en esta condición.

**Tabla N° 3.6.: Promedio de Causantes por Hogar Subsidio Familiar y Asignación Familiar**

| Año  | Promedio de Causantes por Hogar |                        |                            |                        |                           |
|------|---------------------------------|------------------------|----------------------------|------------------------|---------------------------|
|      | Población Potencial SUF         | Población Objetivo SUF | Población Beneficiaria SUF | Población Potencial AF | Población Beneficiaria AF |
| 2009 | 2,99                            | 2,98                   | 2,57                       | 2,03                   | 1,65                      |
| 2011 | 2,95                            | 2,89                   | 2,60                       | 1,97                   | 1,61                      |
| 2013 | 2,91                            | 2,92                   | 2,60                       | 1,88                   | 1,53                      |

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen y Bases Administrativas del Estado.

En tanto, el detalle de la información de la población potencial y la población beneficiaria según la distribución de tipo de causantes se encuentra disponible en el Anexo 3.6. Allí es posible observar que, excluyendo del análisis a las personas inválidas y en condición de discapacidad mental, los menores de edad representan entre 66,7% y 64,9% del total de causantes del Subsidio Familiar en la población potencial entre los años 2009 y 2013, y que esta proporción es similar en el grupo que efectivamente otorgó derecho a subsidio, la que se encuentra entre 67,8% y 64,7% para el período 2009-2014. Tampoco existen diferencias en torno a la representación de las madres, quienes representan 34,8% de los causantes tanto en la población potencial de 2013 como entre la población beneficiaria de ese año. En tanto, en la distribución de causantes en la AF los menores, donde no se incluían a los hijos solteros hasta los 24 años que se encontraban estudiando, representaron a lo largo del periodo alrededor del 65,0% y 68,0% de la población potencial y beneficiaria, respectivamente. En tanto, la representación de los cónyuges entre los causantes en la población potencial y beneficiaria fluctuó entre 21,0% y 27,0%.

Respecto a las características de los hogares, se presenta información en detalle en el Anexo 3.7. A partir del análisis de esta información, se desprenden los siguientes hallazgos. En primer lugar, el porcentaje de hogares con jefatura femenina es aproximadamente diez puntos superior para el caso del Subsidio Familiar respecto a la Asignación Familiar para el periodo de estudio, alcanzando 43,5% de hogares en esta condición en la población beneficiaria de Subsidio Familiar en el año 2011. En segundo lugar, los hogares potenciales y beneficiarios de AF tienden a representar a zonas urbanas en mayor proporción que los del Subsidio Familiar. Por ejemplo, tanto para el año 2011 como 2013 el porcentaje de hogares urbanos beneficiarios con AF fue estimado en 87,3% respecto a un 75,2% para el caso del SUF.

Finalmente, existen diferencias de menor magnitud en la escolaridad del jefe del hogar entre la población potencial de ambos programas, pero éstas crecen al realizar la comparación entre los hogares beneficiarios. Mientras que la escolaridad promedio del jefe de un hogar que recibe SUF es más baja respecto a la población potencial, en la Asignación Familiar ocurre el efecto contrario; la escolaridad promedio del jefe aumenta. En el año 2013, la escolaridad promedio del jefe de un hogar beneficiario de AF alcanzó 10,33 años, en contraposición a los 8,64 años para el caso del Subsidio Familiar (9,90 y 9,30 años promedio en la población potencial). Dado que ambos programas son incompatibles, esto denotaría una segmentación de la población. Si bien la población potencial de ambos programas es relativamente similar, en términos de la escolaridad del jefe de hogar, los más vulnerables en lo que concierne a esta variable acceden en mayor proporción al Subsidio Familiar que a la Asignación Familiar.

### 3.2 EVALUACIÓN DE FOCALIZACIÓN

El objetivo central de una Evaluación de Focalización, utilizando la acepción explicitada en el Anexo 3.8, es determinar la efectividad con que un programa incorpora a su población objetivo entre sus beneficiarios. Dado lo anterior, el alcance y/o diseño de la evaluación de focalización del SUF y la Asignación Familiar estará determinado por la definición de población objetivo de estos programas.

En el Capítulo 2 se abordó el desafío de definir la población objetivo de estos programas. Allí se estableció que la opinión del equipo evaluador era que la unidad de análisis de la población objetivo es el hogar. La justificación de esta decisión radica en la distinción entre beneficiarios y causantes utilizada por ambos programas. Si bien en el caso de AF los requisitos y medios de verificación están definidos a nivel de individuos, el beneficio solamente se entrega cuando se constata una relación de dependencia pecuniaria de un causante respecto de un beneficiario. Este vínculo de dependencia presupuestaria entre dos personas es compatible con el atributo definitorio de hogar como aquel espacio donde se opera en base a un presupuesto compartido (Barahona, 2006). Dado lo anterior, la utilización del concepto “Familiar” en el nombre de ambos subsidios es consistente con esta definición de la población objetivo.

En conjunto con lo anterior, estos subsidios no buscan entregar recursos a cualquier hogar, sino a aquellos de menores recursos (en el caso de AF se debe cumplir además la condición de que exista un adulto con ingreso formal). Como fue explicado en el Capítulo 2, esto se encuentra declarado formalmente para el caso del SUF y se desprende además por la utilización del puntaje de la Ficha de Protección Social como un criterio de selección. En el caso de AF esto también se desprende a partir del diseño por tramos del subsidio, la exclusión de los trabajadores de mayores ingresos y por su objetivo formal de incrementar el bienestar económico. Esta definición es plenamente coherente con el diseño común de programas de transferencias monetarias.

En consecuencia con lo anterior, la Evaluación de Focalización comenzará desde una mirada general. En específico, esto corresponde a verificar la capacidad de los subsidios de encontrar a los hogares de menores ingresos del país. Esto es consistente con la experiencia internacional en evaluaciones de focalización (disponibles en parte en el Anexo 3.9). Las definiciones metodológicas utilizadas en esta evaluación, y las de todas las evaluaciones que se desarrollan en esta sección se encuentran disponibles en el Anexo 3.10.

Es importante comprender ex ante que los resultados obtenidos de un ejercicio de estas características pueden ser explicados por un conjunto diversos de factores. A modo de resumen, a partir de la información presentada en los Anexos 3.8 y 3.9 es posible desprender que la efectividad del SUF y AF para incluir a su población objetivo entre la población beneficiaria pudiera verse mermada por diferentes razones. Entre ellas: i) autoselección, ii) dificultades para postular, iii) selección inapropiada de los criterios de selección, iv) carencias en la comprobación de medios verificados, v) calidad deficiente de la información en medios de comprobación directa simple, vi) calidad deficiente de la información en instrumentos de test relacionados de medios, vii) variación temporal de los ingresos, entre otros factores.

Las secciones que preceden a la Evaluación de Focalización según ingresos del hogar examinan los aspectos específicos que explican los resultados del grado de focalización efectiva de SUF y AF. En específico, en la segunda sección se indaga respecto al cumplimiento de los criterios de selección de los programas. En la tercera sección se determina la eficacia de los criterios de selección utilizados actualmente por estos subsidios, mientras que en la cuarta sección se evalúa la existencia de comportamiento estratégico en el acceso a los subsidios. Finalmente, la última sección discute las implicancias de política pública de estos hallazgos. En tanto, cabe destacar que en el Capítulo de Evaluación Cualitativa es posible obtener mayor información respecto al comportamiento estratégico de los usuarios y además acerca de las barreras que enfrentan los hogares para acceder a estos programas.

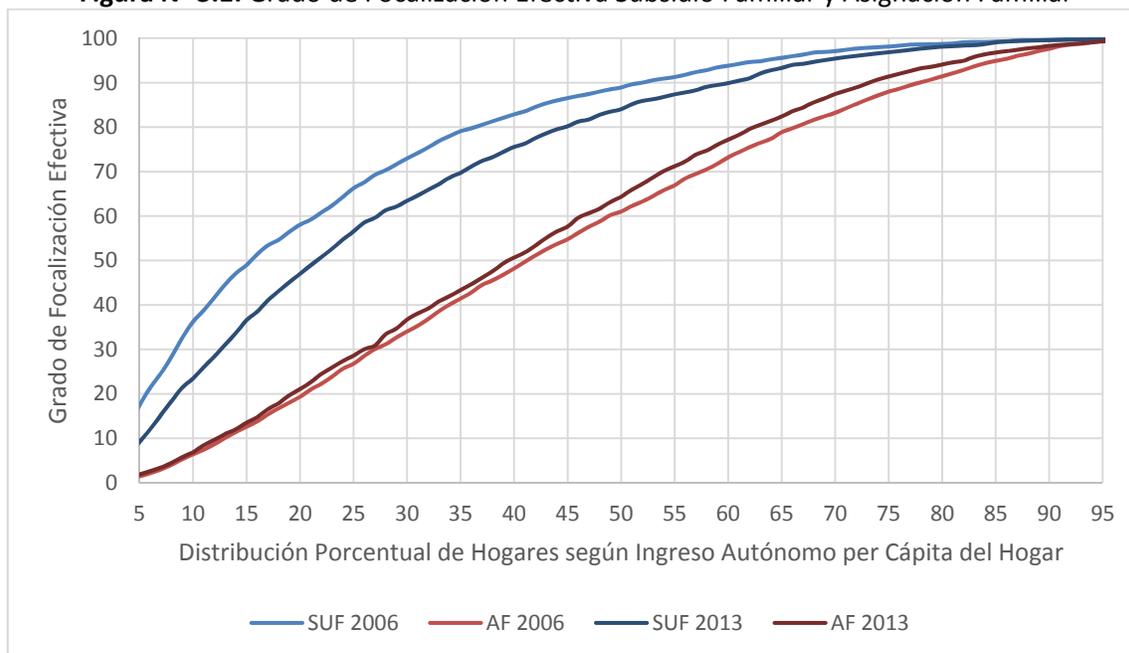
### 3.2.1 Evaluación Según Ingresos del Hogar

En esta sección se evalúa la efectividad de la focalización en general, es decir, la capacidad de estos subsidios de encontrar a su población objetivo. En específico, se evalúa la capacidad del Estado de entregar estas transferencias a los hogares de menores ingresos del país. La relación entre esta evaluación y los objetivos formales de estos programas es directa. Si los subsidios no estuvieran siendo dirigidos a los hogares de menos ingresos, significaría una merma de la capacidad de estos subsidios de incrementar el bienestar económico del país. Por ejemplo, una focalización deficiente de estos subsidios impactaría negativamente en la capacidad del Estado de reducir la pobreza y los indicadores de desigualdad. A continuación se presentan los principales resultados de esta evaluación. En el Anexo 3.11 se presentan las Tablas con el detalle de la información a partir de la cual se elaboran los Gráficos de toda esta sección.

#### 3.2.1.1 Grado de Focalización Efectiva

El desempeño de ambos subsidios respecto a su objetivo de encontrar a los hogares de más bajos ingresos del país es dispar. En el siguiente Gráfico se puede apreciar el grado de focalización efectiva, respecto a los ingresos del hogar, para ambos programas. Este indicador corresponde al porcentaje de hogares beneficiarios del Subsidio Familiar y de la Asignación Familiar que se encontraban bajo distintos percentiles de la distribución de ingresos de la población. Los resultados se presentan para los años 2006 y 2013 (los resultados para los años 2009 y 2011 son similares al año 2013) en la siguiente Figura.

**Figura N° 3.1: Grado de Focalización Efectiva Subsidio Familiar y Asignación Familiar**



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen, Ministerio de Desarrollo Social

A partir de esta Figura se puede apreciar claramente que el Subsidio Familiar tiene un mejor desempeño respecto de la Asignación Familiar en términos de que sus beneficiarios, independiente de cuando estos accedieron al programa, pertenecen a los hogares de más bajos recursos<sup>33</sup>. Si se toma como referencia el percentil 40 de la población (en lo que respecta a la distribución de ingreso autónomo per cápita del hogar), puede observarse que aproximadamente tres de cada cuatro hogares que percibieron SUF en el año 2013 se encontraban bajo este percentil. En tanto, aproximadamente sólo uno de cada dos hogares que recibió AF entre 2006 y 2013 se encontraba bajo este percentil. Junto a lo anterior, puede observarse que casi 50% de los hogares que perciben SUF se encuentran en el primer quintil de la población, en tanto sólo 20% de los hogares que reciben AF se encuentran en dicho segmento.

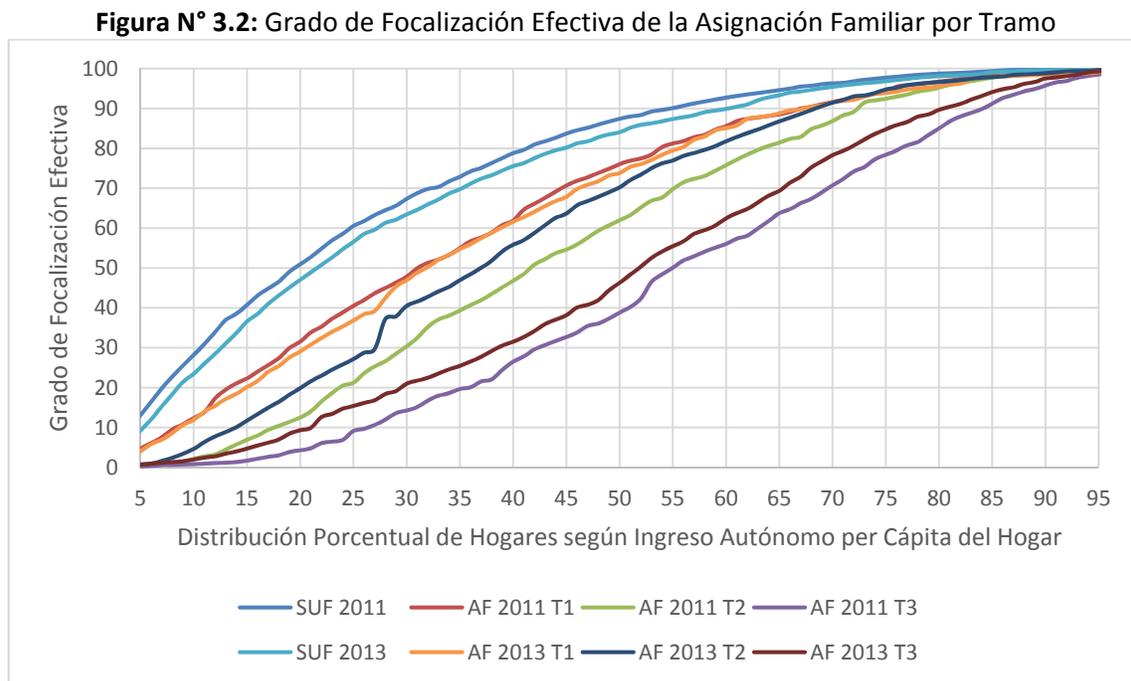
No obstante, la focalización del SUF dista de ser perfecta. A contar del año 2009, el error de inclusión del subsidio ha sido de aproximadamente 25%. Sin perjuicio de lo anterior, el desempeño de la focalización del SUF se encuentra en línea con la de otros programas de transferencias monetarias del continente. Previo a su expansión en el año 2006, aproximadamente 60% de los hogares del SUF pertenecía al primer quintil de ingresos de la población. En tanto, 80% de los hogares del SUF pertenecían a los primeros dos quintiles de la población. Estos resultados son prácticamente idénticos a los observados para los programas Bolsa Familia de Brasil en el año 2008, Oportunidades de México en el año 2004 y

<sup>33</sup> Al constatar estos resultados con la Encuesta Casen, la cual se efectúa en el mes de noviembre, se debe tener en consideración que la situación socio-económica evaluada para los beneficiarios de estos subsidios no es necesariamente equivalente a su situación socio-económica en el momento en que estos accedieron a los programas.

Red de Oportunidad de Panamá en el año 2008 (Paes de Barros, de Carvalho, Franco, & Mendonça, 2010)<sup>34</sup>.

Respecto a la evolución en el tiempo del grado de focalización efectiva de estos programas, se pueden desprender dos enseñanzas. La primera es que la expansión del SUF producida entre los años 2007 y 2009 es muy probable que haya facilitado que ingresaran al subsidio hogares que en promedio tenían ingresos más altos que los hogares que percibían el subsidio previo a esta expansión. Hasta el cuarto decil de menores recursos es posible observar una brecha promedio de 10 puntos porcentuales entre el grado de focalización efectiva del SUF del año 2006 y el año 2013. En tanto, respecto a la Asignación Familiar, cabe destacar que no se observan cambios sustantivos en la calidad de su focalización. Lo anterior pudiera sorprender dado que el monto otorgado de Asignaciones Familiares se ha reducido a casi la mitad en el período de estudio. Este resultado deja a entrever que no ha existido un sesgo socioeconómico en la salida de hogares de AF: todos los tipos de hogares habrían dejado de percibir el beneficio.

En principio las diferencias en el grado de focalización entre ambos programas pudieran ser explicadas en que la AF distingue entre tres tipos de beneficiarios (por tramos de ingresos). Pudiera pensarse entonces que el grado de focalización efectiva de los hogares que perciben SUF fuera igual a quienes perciben Asignación Familiar en el primer tramo. Para evaluar con mayor nivel de detalle la calidad de la focalización de la Asignación Familiar, se presenta el grado de focalización efectiva de este programa, para los años 2011 y 2013, según el tramo de ingresos del beneficiario en la siguiente Figura.



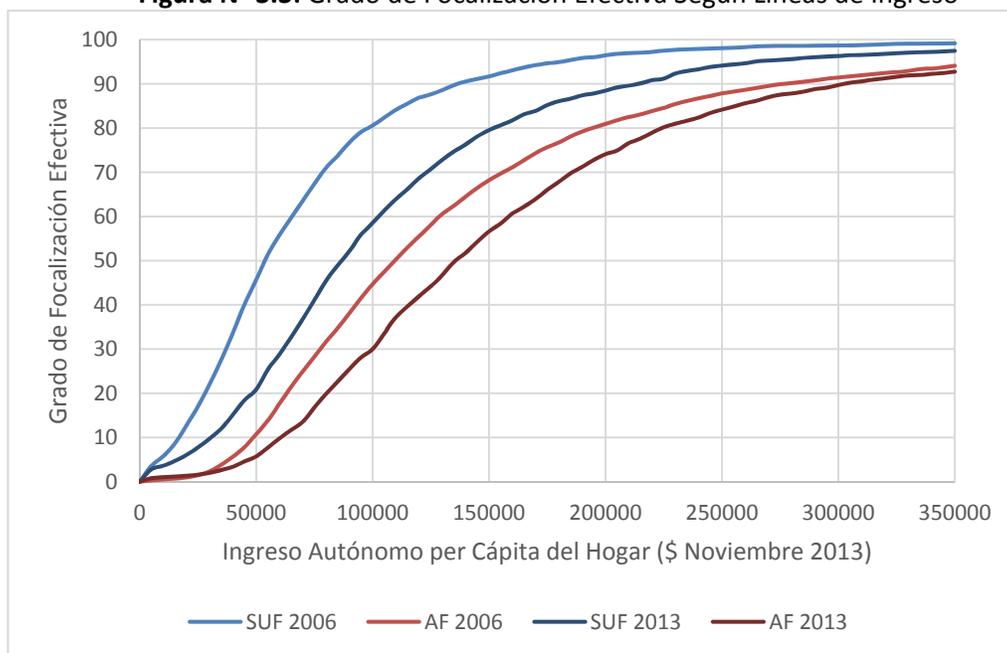
Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen, Ministerio de Desarrollo Social.

<sup>34</sup> Se puede observar una ilustración gráfica del desempeño en focalización de estos programas de transferencias monetarias, y del propio Subsidio Familiar en el año 2003, en el Anexo 3.10.

A partir del Gráfico se puede apreciar claramente que el Subsidio Familiar mantiene niveles más altos en el grado de focalización efectiva respecto a todos los tramos de la Asignación Familiar. Existe una diferencia de al menos 15 puntos porcentuales entre los hogares que perciben SUF respecto a los hogares que perciben el primer tramo de la Asignación Familiar. Por otra parte, más de la mitad de los hogares que perciben beneficios del tercer tramo de la población, los que ascendieron a \$1.673 por causante hasta junio del año 2014, se encuentran en la mitad de mayores ingresos del país. A partir de este Gráfico se puede apreciar con claridad que la incorporación de hogares con trabajadores en los tramos 2 y 3 de la Asignación Familiar está perjudicando la focalización de este último subsidio.

Para concluir con el análisis, se presenta el grado de focalización efectiva de acuerdo a distintas líneas de ingresos (en pesos de noviembre de 2013) en vez de la distribución porcentual del ingreso autónomo per cápita de la población, para los años 2006 y 2013.

**Figura N° 3.3:** Grado de Focalización Efectiva Según Líneas de Ingreso



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen, Ministerio de Desarrollo Social.

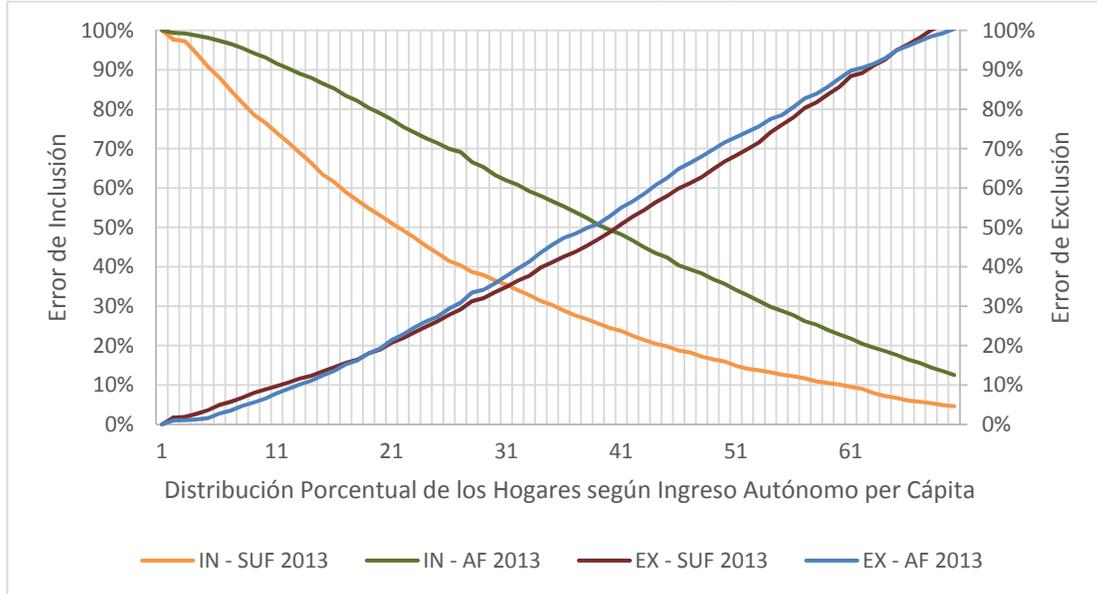
Las conclusiones presentadas anteriormente se mantienen al evaluar la información de esta Figura. La información adicional que presenta esta Figura es la disminución de la calidad de la focalización ocurrida entre los años 2006 y 2013 para la Asignación Familiar.

### 3.2.1.2 Error de Exclusión e Inclusión

A continuación se presenta el error de inclusión y exclusión de ambos programas. En este caso, el error de inclusión corresponde al porcentaje de hogares, del total de beneficiarios de un programa, que no cumplen con el requisito socio-económico (medido a través de un umbral de ingreso per cápita del hogar). En tanto, el error de exclusión corresponde al porcentaje de hogares no beneficiados que si cumplen con dicho criterio socio-económico, y que por tanto podrían haber recibido el subsidio y no lo

hicieron. Es decir, esta estimación calcula en cierta medida el porcentaje de la población objetivo que no recibe el programa. Sin embargo, para una correcta interpretación de los resultados se debe tener en cuenta que: i) en las estimaciones del error de exclusión para un programa (por ejemplo SUF) no se incluyen los hogares que perciben el programa suplementario (por ejemplo AF), y que ii) no se considera el cumplimiento de otros requisitos como la asistencia a Control del Niño Sano o la matrícula en establecimientos educacionales, puesto que no se sabe en la práctica cuan restrictiva es la verificación de estos requisitos. Los resultados son presentados en la siguiente Figura.

**Figura N° 3.4:** Error de Exclusión e Inclusión SUF & AF según Ingreso Autónomo Per Cápita, año 2013<sup>35</sup>



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen 2013, Ministerio de Desarrollo Social.

A partir de este Gráfico pueden obtenerse múltiples conclusiones. La primera corresponde a que el error de inclusión del SUF es más bajo que el de la Asignación Familiar. Esto no es sorprendente ya que, según la metodología propuesta, el error de inclusión es el complemento del grado de focalización efectivo. En tanto, se puede observar que el error de exclusión es similar para ambos programas<sup>36</sup>. Junto a lo anterior, se puede observar que el error de exclusión del Subsidio Familiar en el percentil 40, umbral de ingreso comparable según requisito de FPS, es alrededor del doble que el error de inclusión.

La Figura permite conocer el punto con el cual se iguala el error de inclusión y exclusión para cada programa. Esta información tiene una utilidad práctica para el diseño de política. Si, por ejemplo, se decidiera implementar un criterio de selección basado en la posición relativa de los hogares respecto a

<sup>35</sup> El detalle de las estimaciones por decil de ingreso autónomo per cápita para los años 2011 y 2013 se encuentra disponible en el Anexo 3.12.

<sup>36</sup> Teóricamente, el error de exclusión para SUF luego del percentil 40 no debiera seguir aumentando. Nadie que se encuentre sobre este percentil debiera ingresar al programa puesto que uno de sus requisitos es encontrarse en el 40% más vulnerable de la población. Para efectos de hacer comparables los resultados con los de la Asignación Familiar se optó por levantar esta restricción. Lo anterior tiene como consecuencia que la población beneficiaria más la excluida para un programa no será igual a la población potencial presentada al comienzo del Capítulo.

la distribución nacional de los ingresos para uno de estos programas, lo teóricamente aconsejable sería elegir como umbral el punto donde el error de inclusión y exclusión se intersectan (si lo que se busca es mantener la cantidad de hogares beneficiarios)<sup>37</sup>. Para el caso del SUF, se puede apreciar que este punto se encuentra cerca del percentil 30 en la distribución de ingresos, donde ambos errores alcanzan alrededor de un 35%, en tanto para el caso de AF este punto se ubica cerca del percentil 40, en el lugar donde el error de inclusión y exclusión se intersectan (cerca del 50%).

### 3.2.2 Evaluación del Cumplimiento con los Criterios de Selección

Los resultados presentados en la sección anterior sólo permiten tener una apreciación general del desempeño de ambos subsidios. No es posible entender a partir de éstos cuáles son las causas que explican el mejor desempeño relativo del Subsidio Familiar respecto de la Asignación Familiar en lo que concierne a encontrar a los hogares de más bajos ingresos del país. Esta sección explorará una de las causas que podrían explicar estos resultados: el potencial incumplimiento con los criterios de selección.

En concreto, se verificarán cuatro criterios de selección. Los dos primeros tienen una relación directa con la Evaluación de Focalización según ingresos del hogar, y por ende, con el objetivo formal de ambos subsidios de incrementar el bienestar económico del hogar. El primer criterio de selección será el nivel de cumplimiento con el puntaje de la Ficha de Protección Social para el SUF, y el segundo corresponde al ingreso del trabajador para el caso de AF. Si se observaran resultados deficientes en el caso de SUF, significaría que existen carencias en el proceso de comprobación del puntaje de la FPS. En tanto, si se observaran resultados deficientes en el caso de AF, significaría que existe una calidad deficiente en la información auto reportada por los trabajadores.

Los últimos dos criterios de selección a verificar se relacionan con los requisitos de la matrícula escolar para el caso de SUF, y de la matrícula escolar o de Educación Superior para el caso de AF. Si bien estos requisitos no se relacionan directamente con la evaluación de focalización según ingresos del hogar, son relevantes para establecer quienes se consideran como cargas, y por ende, tienen un impacto en el objetivo de bienestar económico de ambos subsidios. Adicionalmente, en el caso de SUF un potencial incumplimiento de este requisito impacta el objetivo de pertinencia teórica de incrementar la matrícula.

#### 3.2.2.1 Subsidio Familiar: Ficha de Protección Social

La siguiente Tabla muestra que a grandes rasgos los beneficiarios de SUF cumplen con el requisito de tener Ficha de Protección Social y un puntaje inferior a 11.734 puntos en este instrumento (verificado en el mes de diciembre de cada año). Los casos de beneficiarios que no contaban con un puntaje en la FPS o tenían un puntaje mayor a 11.734 puntos en la fecha observada en este análisis pueden obedecer a casos de “arrastre” para los años 2007 y 2008 (beneficiarios de SUF que ingresaron al subsidio antes de que se utilizara la FPS) y fluctuaciones dinámicas en el puntaje y el estado de la FPS.

---

<sup>37</sup> En la práctica no es necesariamente la mejor idea puesto que para programas sociales donde se requiere postulación el nivel de “take-up” no alcanza el 100% y además que el instrumento que mide esta distribución de ingresos puede presentar falencias que modifican la distribución de los ingresos.

**Tabla N° 3.7:** Beneficiarios SUF con Ficha de Protección Social y que Cumplen con Puntaje de Corte SUF

| Año  | % de Beneficiarios con FPS (Mes de diciembre) | % de Beneficiarios con puntaje <11.734 puntos (entre quienes tienen FPS) | % de Beneficiarios con FPS y con puntaje <11.734 puntos |
|------|---|--|---|
| 2007 | 82,5%   | 96,8%  | 79,9%   |
| 2008 | 95,3%   | 97,5%  | 92,9%   |
| 2009 | 98,1%   | 98,2%  | 96,3%   |
| 2010 | 97,7%   | 98,1%  | 95,9%   |
| 2011 | 96,3%   | 97,8%  | 94,2%   |
| 2012 | 94,9%   | 99,0%  | 93,9%   |
| 2013 | 97,2%   | 99,6%  | 96,8%   |
| 2014 | 97,5%   | 99,3%  | 96,8%   |

Fuente: Elaboración propia según bases administrativas del Registro de Información Social.

### 3.2.2.2 Asignación Familiar: Ingreso del Trabajador

La siguiente Tabla sugiere que los beneficiarios de AF cumplen con el requisito de ingreso establecido por el subsidio. En ella es posible observar el grado de correspondencia entre las rentas imposables del primer semestre observadas en el Seguro de Cesantía y el tramo de AF en el mes de diciembre.

**Tabla N° 3.8:** Porcentaje de Correspondencia entre Ingreso del Seguro de Cesantía y Tramo de AF

| Año  | % de Correspondencia para Beneficiarios Tramo 1 | % de Correspondencia para Beneficiarios Tramo 2 | % de Correspondencia para Beneficiarios Tramo 3 |
|------|---|---|---|
| 2008 | 81,5%   | 86,8%   | 85,2%   |
| 2009 | 73,0%   | 87,1%   | 86,2%   |
| 2010 | 85,2%   | 89,7%   | 88,6%   |
| 2011 | 85,1%   | 89,2%   | 89,0%   |
| 2012 | 88,8%   | 89,5%   | 90,5%   |
| 2013 | 87,0%   | 88,0%   | 89,0%   |
| 2014 | 87,2%   | 86,4%   | 88,1%   |

Fuente: Elaboración propia según bases administrativas del Seguro de Cesantía y SIAGF.

A partir de esta Tabla es posible observar que, a contar del año 2010, el grado de correspondencia entre los ingresos observados en el Seguro de Cesantía y el tramo de AF de cada beneficiario superó el 85% para todos los tramos. Para evaluar la pertinencia de este resultado es relevante considerar que el ingreso recogido por el Seguro de Cesantía no es estrictamente comparable al ingreso auto-reportado por los beneficiarios de AF. Lo anterior se explica en que AF solicita muchas más fuentes de ingresos que lo recopilado por el Seguro de Cesantía. Dada la explicación anterior, es de esperar que el nivel de correspondencia real, no el observado en este ejercicio, sea aún más alto para el universo de análisis.

A partir de las últimas dos Tablas es posible concluir que, desde el punto de vista de la eficacia, ambos subsidios cumplen con la verificación de estos criterios de selección. En el caso de SUF los hogares cuentan con el puntaje de Ficha de Protección Social solicitado. En tanto en el caso de AF los hogares cuentan con un adulto que tiene un ingreso acorde al tramo de subsidios que les ha sido asignado. Estos

resultados, si bien no perfectos, implican que las diferencias observadas en la Evaluación de Focalización según ingresos del hogar no pueden ser explicadas a partir del incumplimiento con los criterios de selección de SUF y AF.

### 3.2.2.3 Subsidio Familiar: Matrícula Escolar

La posibilidad de observar impacto en la matrícula escolar para la población elegible del SUF dependerá, entre otros factores, de que la verificación de la condicionalidad sea efectiva en la práctica. Las preguntas a verificar son: ¿asisten actualmente a un establecimiento educacional los causantes de SUF? ¿Cómo se compara esto con la población potencial? ¿Se encuentran matriculados en un establecimiento educacional los causantes de SUF? La siguiente Tabla nos entrega algunas respuestas a estas preguntas.

**Tabla N° 3.9:** Porcentaje que no Asiste a un Establecimiento Educacional (15 a 18 años)

| Edad            | % No Asiste<br>(Universo: Deciles 1 a 4 de la Población) |       |       | % No Asiste<br>(Universo: Causantes SUF) |       |       |
|-----------------|--|-------|-------|--|-------|-------|
|                 | 2009   | 2011  | 2013  | 2009                                     | 2011  | 2013  |
| <b>15</b>       | 4,9%   | 3,6%  | 4,6%  | 2,7%                                     | 3,2%  | 1,9%  |
| <b>16</b>       | 7,6%   | 5,9%  | 5,6%  | 6,1%                                     | 2,7%  | 4,3%  |
| <b>17</b>       | 18,8%  | 16,0% | 12,0% | 12,7%                                    | 8,9%  | 8,2%  |
| <b>18</b>       | 41,6%  | 43,2% | 31,2% | 43,9%                                    | 22,6% | 22,3% |
| <b>Promedio</b> | 18,8%  | 17,8% | 13,8% | 12,4%                                    | 6,9%  | 6,8%  |

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen, Ministerio de Desarrollo Social.

A partir de esta Tabla se puede apreciar que no todos los causantes de SUF entre los 15 a 18 años cumplen con el requisito establecido en la normativa del programa. En el año 2011 y 2013 se estima que aproximadamente 7% de los jóvenes entre 15 y 18 años que declararon ser causantes del Subsidio Familiar no asistían a un establecimiento educacional al momento en que se ejecutó la encuesta. El porcentaje que no cumple tiende a ser creciente con la edad, concentrándose los mayores índices de incumplimiento en los 18 años. Para complementar este análisis, se presenta en la siguiente Tabla el porcentaje de causantes de SUF, entre 15 y 18 años, que otorgaron derecho a pago, que no estaban matriculados en un establecimiento educacional o se retiraron durante el transcurso del año escolar.

**Tabla N° 3.10:** Porcentaje de Causantes SUF no Matriculados o que se Retiraron (15 a 18 años)

| Edad            | % Causantes SUF no Matriculados o que se Retiraron en el Año Escolar |       |       |       |       |       |       |       |
|-----------------|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|                 | 2007   | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  |
| <b>15</b>       | 11,5%  | 10,0% | 9,8%  | 7,6%  | 7,7%  | 7,4%  | 7,3%  | 6,5%  |
| <b>16</b>       | 15,4%  | 13,1% | 12,3% | 10,3% | 10,0% | 10,2% | 10,1% | 9,1%  |
| <b>17</b>       | 19,1%  | 16,3% | 14,7% | 12,5% | 13,0% | 12,6% | 12,2% | 11,1% |
| <b>18</b>       | 35,8%  | 33,0% | 32,7% | 32,6% | 32,7% | 32,1% | 33,2% | 31,1% |
| <b>Promedio</b> | 18,3%  | 16,1% | 15,8% | 14,2% | 14,5% | 14,1% | 14,4% | 13,2% |

Fuente: Elaboración propia en base a información administrativa del Ministerio de Educación y SIAGF.

Estos resultados muestran que, para el periodo de estudio, entre 13,2% y 18,3% de los causantes de SUF, entre 15 y 18 años, que otorgaron derecho a pago no estaban matriculados en un establecimiento

o se retiraron durante el año escolar. Dentro de este grupo de causantes, el porcentaje que no tuvo matrícula escolar en el año respectivo es mayor en todos los años que el grupo de retirados.

Para comprender la magnitud del problema de la verificación de este criterio de selección en toda su expresión, puede compararse el porcentaje de causantes SUF no matriculados o que no asisten con la tasa de no asistencia entre la población objetivo de causantes de SUF. Tomando como ejemplo el año 2011, en la penúltima Tabla es posible observar que 17,8% de los jóvenes entre 15 a 18 años de los primeros 4 deciles de la población no asistía en el mes de noviembre a un establecimiento educacional. En tanto, en la última Tabla es posible observar que 14,5% de los causantes de SUF entre 15 y 18 años no estaban matriculados o se retiraron en el transcurso del año escolar. Si la población de causantes de SUF entre 15 y 18 años fuera representativa de la población de jóvenes entre 15 a 18 años perteneciente a los primeros 4 deciles, se podría desprender que aproximadamente 80% de los casos de no matrícula o de retiro en el transcurso año escolar no son pesquisados oportunamente en SUF.

#### 3.2.2.4 Asignación Familiar: Matrícula Escolar / Matrícula Educación Superior

La siguiente Tabla muestra el nivel de cumplimiento con el requisito de matrícula escolar o en instituciones de Educación Superior, para aquellos causantes de AF que otorgaron derecho a pago por su condición de estudiantes (jóvenes entre 19 y 24 años). Es posible observar a partir de esta tabla que alrededor de un 10% de estos causantes no presentó matrícula en un establecimiento escolar o de Educación Superior.

**Tabla N° 3.11: Porcentaje de Causantes AF (19 a 24 años) no Matriculados**

| Año          | % Causantes AF no Matriculados o que se Retiraron en el Año Escolar |       |       |       |      |      |
|--------------|---|-------|-------|-------|------|------|
|              | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013 | 2014 |
| <b>Total</b> | 10,2%   | 10,8% | 10,1% | 10,4% | 9,5% | 8,8% |

Fuente: Elaboración propia en base a información administrativa del Ministerio de Educación y SIAGF.

A partir de los resultados observados tanto para SUF como para AF, es posible concluir que existen deficiencias sustantivas en la verificación del requisito de matrícula. Lo anterior resulta sorprendente en el contexto de que la información de matrícula escolar, retiro del año escolar y de matrícula de Educación Superior se encuentra disponible en el país a través de registros administrativos.

#### 3.2.3 Evaluación de la Calidad Predictiva de los Criterios de Selección

Los resultados presentados en la sección anterior permitieron descartar que sea el incumplimiento con los criterios de selección un factor explicativo de los resultados de la evaluación de focalización según ingresos del hogar. Esta sección indagará respecto a otra causa potencial de estos resultados, específicamente, una selección inapropiada de los criterios de selección.

La sección comenzará midiendo la capacidad la Ficha de Protección Social y del criterio de selección utilizado en AF (el ingreso formal de un adulto) para ordenar a los hogares según su ingreso per cápita. En lo central, esto corresponde a un ejercicio de la evaluación de calidad predictiva de los criterios de selección utilizados por SUF y AF. Para garantizar la comparabilidad en este ejercicio, se ordenó a una misma población de dos formas: i) de acuerdo a su puntaje en la Ficha de Protección Social, ii) de acuerdo al ingreso formal de un adulto en el hogar. En términos simples, será un mejor criterio de

selección aquel cuyo “orden de la fila” sea más parecido al ordenamiento “real” de los hogares según ingreso per cápita.

Existe una transición natural entre los resultados de este ejercicio y el diseño de los criterios de selección de estos subsidios. Si no existieran costos de cambiar de criterios de selección, se debiera adoptar aquél que tuviera la mayor capacidad de ordenar a los hogares según sus carencias de ingresos. Ex ante, el resultado de este ejercicio no es claro en absoluto. La Ficha de Protección Social sufre de problemas en la calidad de información de sus variables y además comete errores de exclusión e inclusión inherentes a toda prueba relacionada de medios. Por otro lado, se desconoce qué tan eficaz es el criterio de selección del ingreso de un trabajador para ordenar a los hogares según su bienestar económico.

La segunda parte de la evaluación analizará la capacidad de la Ficha de Protección Social para predecir quienes desertarán del sistema escolar. Lo anterior no tiene relación alguna con la evaluación de focalización según ingresos del hogar y con el objetivo formal de SUF (directo) de incrementar el bienestar económico. Su relevancia para el diseño de política se justifica a partir del objetivo de pertinencia teórica de SUF, de incrementar la matrícula escolar.

### 3.2.3.1 Evaluación de los Criterios Utilizados en SUF y AF según Ingresos del Hogar

Utilizar la Ficha de Protección Social es más efectivo que utilizar el ingreso formal de un adulto del hogar, si lo que se busca es ordenar a los hogares de acuerdo a su nivel de ingresos. Lo anterior se desprende a partir de la siguiente Tabla. En ella se muestra el grado de correlación entre distintas maneras de ordenar a los hogares según sus ingresos (en percentiles reales). En la primera fila se puede observar a los hogares ordenados según su puntaje en la Ficha de Protección Social, el criterio utilizado por SUF. En la segunda y tercera fila se muestran los hogares ordenados según el ingreso formal de un adulto del hogar, el criterio utilizado por AF. Estas últimas dos filas difieren según el criterio que se utilice, únicamente en el caso de que se observe más de un ingreso formal entre los adultos de un hogar. En tanto, en las columnas se reportan los hogares ordenados según el ingreso per cápita auto reportado en la FPS.

**Tabla N° 3.12:** Correlación entre Criterios de Selección SUF y AF e Ingreso per Cápita

| Ordenamiento de Hogares (en Percentiles Reales) | 2008             |                        | 2010             |                        | 2012             |                        |
|---|------------------|------------------------|------------------|------------------------|------------------|------------------------|
|   | Ingreso pc Total | Ingreso pc del Trabajo | Ingreso pc Total | Ingreso pc del Trabajo | Ingreso pc Total | Ingreso pc del Trabajo |
| Puntaje FPS                                     | 0,56             | 0,56                   | 0,52             | 0,53                   | 0,51             | 0,52                   |
| Ingreso Máximo de un Trabajador                 | 0,35             | 0,37                   | 0,37             | 0,39                   | 0,35             | 0,37                   |
| Ingreso Mínimo de un Trabajador                 | 0,30             | 0,31                   | 0,33             | 0,34                   | 0,31             | 0,32                   |

Fuente: Elaboración propia según bases del Seguro de Cesantía y la Ficha de Protección Social.

Los mayores grados de correlación entre el puntaje de la FPS y el ingreso per cápita del hogar en comparación con el grado de correlación observado para las medidas que se basan en observar el ingreso de un trabajador, dan cuenta que el criterio utilizado por SUF es más eficaz que el utilizado por AF para ordenar a los hogares según su ingreso. Los resultados que se presentan en la siguiente Tabla

confirman esta conclusión. Allí puede observarse el porcentaje de hogares del 50% de menores recursos de la población que sería clasificado en la mitad de menores recursos, según cada criterio de selección.

**Tabla N° 3.13:** Porcentaje del 50% más bajo según Ingresos Clasificado en el 50% más bajo según Criterio

| Criterio de Selección           | 2008  | 2010  | 2012  |
|---------------------------------|-------|-------|-------|
| Puntaje FPS                     | 71,2% | 70,6% | 68,7% |
| Ingreso Máximo de un Trabajador | 61,9% | 64,0% | 61,8% |
| Ingreso Mínimo de un Trabajador | 60,1% | 62,5% | 60,4% |

Fuente: Elaboración propia según bases del Seguro de Cesantía y la Ficha de Protección Social.

Aproximadamente el 70% de los hogares en el 50% de menores puntajes de la FPS se encuentra en el 50% de menores recursos (según la medición de ingreso per cápita total). En tanto, este porcentaje fluctuó entre un 60% y 64% para el caso de los criterios utilizados para la Asignación Familiar. Estos resultados confirman que parte del desempeño ineficaz de AF respecto a SUF, en lo que concierne a encontrar a los hogares de más bajos recursos, puede ser explicado a partir de los criterios de selección que éste subsidio utiliza. Lo anterior, a pesar que el ingreso utilizado en estos análisis proviene de una fuente fiable como el Seguro de Cesantía, lo cual sugiere que el criterio de selección utilizado (medir la situación económica a través del ingreso de un adulto y no del hogar en su conjunto), resulta inapropiado. De esta forma, se desprende que resultaría preferible utilizar la FPS para focalizar la Asignación Familiar.

### 3.2.3.2 Evaluación de la FPS según Capacidad para Predecir Deserción Escolar

Es de esperar que la FPS tenga una menor capacidad de predecir deserción escolar respecto a otras alternativas disponibles, puesto que ha sido cuestionado si el ingreso per cápita del hogar es la variable más relevante para predecir futura deserción en Chile (Sapelli & Torche, 2004; Montero, 2007). En la práctica, el puntaje de la Ficha de Protección Social es un instrumento de casi nula utilidad para predecir la deserción escolar entre aquellos jóvenes que tienen FPS. En la siguiente Tabla es posible apreciar cómo se distribuyen, según deciles reales de la FPS y de un modelo alternativo de predicción de la deserción (cuya fórmula de cálculo se encuentran disponibles en el Anexo 3.10), aquellos estudiantes entre 14 y 21 años que abandonaron el sistema de enseñanza media en el año 2012.

**Tabla N° 3.14:** Distribución de Estudiantes que Desertan de Educación Media según Criterio de Selección

| Criterio (en Deciles Reales) | Decil I | Decil II | Decil III | Decil IV | Decil V al X |
|------------------------------|---------|----------|-----------|----------|--------------|
| Puntaje FPS                  | 13,4%   | 11,2%    | 11,1%     | 10,9%    | 53,5%        |
| Modelo Alternativo           | 56,9%   | 22,7%    | 11,4%     | 3,9%     | 5,1%         |

Fuente: Elaboración propia según bases administrativas del Registro de Información Social.

El modelo alternativo es capaz de encontrar: i) en su primer decil, a prácticamente a más de la mitad de los jóvenes que desertan del sistema escolar, ii) en su primer quintil, a casi cuatro de cada cinco jóvenes que desertan, iii) en sus primeros dos quintiles, a casi 95% de quienes desertan. En tanto, en esta dimensión, la Ficha de Protección Social tiene un rendimiento ligeramente mejor que una distribución aleatoria. En el primer quintil de puntajes reales sólo es posible encontrar a 25% de los jóvenes que desertan. En tanto, entre los primeros cuatro deciles de puntajes reales no se llega a encontrar a la mitad de los jóvenes que desertan (según la metodología utilizada por el Ministerio de Educación).

Estos resultados permiten cuestionar la pertinencia de utilizar la FPS como un criterio de selección para un programa de transferencias monetarias condicionadas que busca prevenir la deserción escolar. Dicho esto, los resultados de este análisis deben complementarse con la capacidad que tenga este instrumento para ordenar a la población según sus ingresos puesto que es factible que este instrumento sea efectivo para un propósito y no para el otro.

### 3.2.4 Evaluación de Comportamiento Estratégico de los Hogares

Los resultados presentados en la sección anterior permitieron identificar que el criterio de selección utilizado por AF es un factor que explica, en parte, las diferencias en los resultados entre ambos subsidios en la evaluación de focalización, según ingresos del hogar. No obstante lo anterior, no es factible atribuir a esta causa toda la diferencia observada en los resultados señalados. Por ejemplo, una causa adicional que pudiera estar explicando estos resultados es la autoselección de los beneficiarios. Los hogares de más bajos ingresos podrían estar optando por SUF o migrando de SUF a AF. Por otro lado, pudieran existir barreras para el acceso a alguno de los subsidios para algunos grupos de la población.

Esta sección indagará respecto a otra causa potencial de estos resultados, específicamente, las dinámicas de acceso y permanencia en los subsidios. En específico, se analizarán los aspectos relacionados con la autoselección de los usuarios y las brechas de cobertura de los subsidios. Para complementar este análisis con la visión de los usuarios, se debe consultar la Evaluación Cualitativa.

#### 3.2.4.1 Acceso a los Subsidios

Para analizar si existen brechas de cobertura en los subsidios se analiza el porcentaje de niños entre 0 y 17 años que son causantes del Subsidio Familiar o la Asignación Familiar según su puntaje en la FPS y el ingreso de un adulto en el hogar observado a partir del Seguro de Cesantía. La siguiente Tabla muestra, para cada año entre 2008 y 2014, el porcentaje de causantes por subsidio para toda la población menor de 18 años que tiene menos de 11.734 puntos en la Ficha de Protección Social del año respectivo.

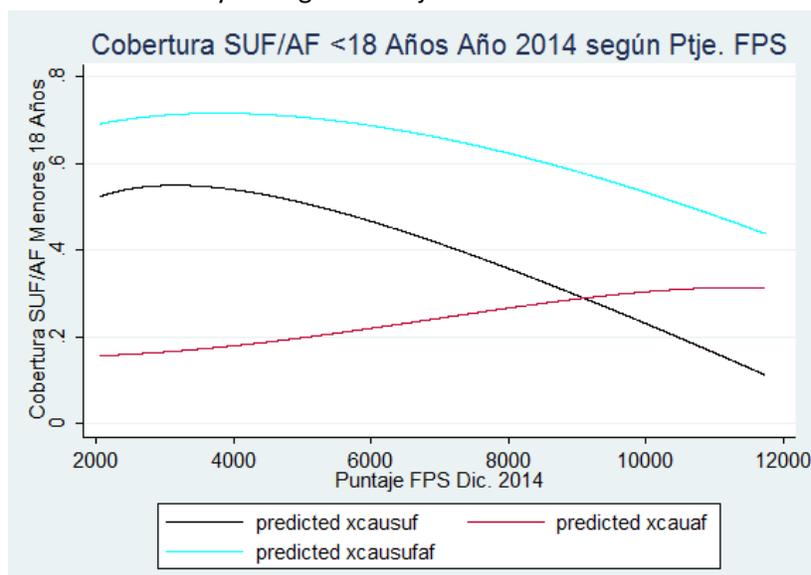
**Tabla N° 3.15:** Porcentaje de Causantes en AF y SUF con Puntaje en FPS Menor a 11.734 puntos (Menores de 18 Años)

|                             | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  |
|-----------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| <b>% Causantes SUF</b>      | 38,7% | 42,5% | 46,1% | 46,3% | 45,6% | 45,0% | 45,1% |
| <b>% Causantes AF</b>       | 26,9% | 21,6% | 26,0% | 24,7% | 23,9% | 22,0% | 21,1% |
| <b>% Causantes AF o SUF</b> | 65,1% | 63,7% | 72,1% | 71,0% | 69,4% | 67,0% | 66,3% |

Fuente: Elaboración propia según bases administrativas del Registro de Información Social y SIAGF.

A partir de la Tabla anterior es posible apreciar que el nivel de cobertura conjunta de estos subsidios entre la población infantil que califica para SUF según FPS fluctuó entre 64% y 72% en el periodo de estudio. En el año 2014, aproximadamente uno de cada tres niños que podría haber generado derecho a pago a SUF no lo hizo, lo que representó a alrededor de 936.000 niños (sujeto a que todos ellos cumplen con el resto de los requisitos de SUF). Para contar con una ilustración gráfica de este ejercicio, se puede apreciar en la siguiente Figura el nivel de la cobertura de estos subsidios según el puntaje de la FPS.

**Figura N° 3.5:** Cobertura SUF y AF según Puntaje de la Ficha de Protección Social, año 2014



Fuente: Elaboración propia según bases administrativas del Registro de Información Social y SIAGF.

La Tabla y Gráfico anterior permitieron conocer la brecha de acceso al Subsidio Familiar para la población infantil. Para conocer la magnitud de esta brecha para el caso de la Asignación Familiar, se analiza el porcentaje de niños entre 0 y 17 años que son causantes del Subsidio Familiar o de la Asignación Familiar según el ingreso de un adulto en el hogar observado a partir del Seguro de Cesantía. La siguiente Tabla muestra, para 2008 y 2013, el porcentaje de cobertura de cada subsidio para toda la población menor de 18 años, que tiene un adulto con un ingreso formal menor o igual al solicitado por el tramo 3 de AF.

**Tabla N° 3.16:** Porcentaje de Causantes en AF y SUF según Tramo de Ingreso de un Adulto del Hogar.

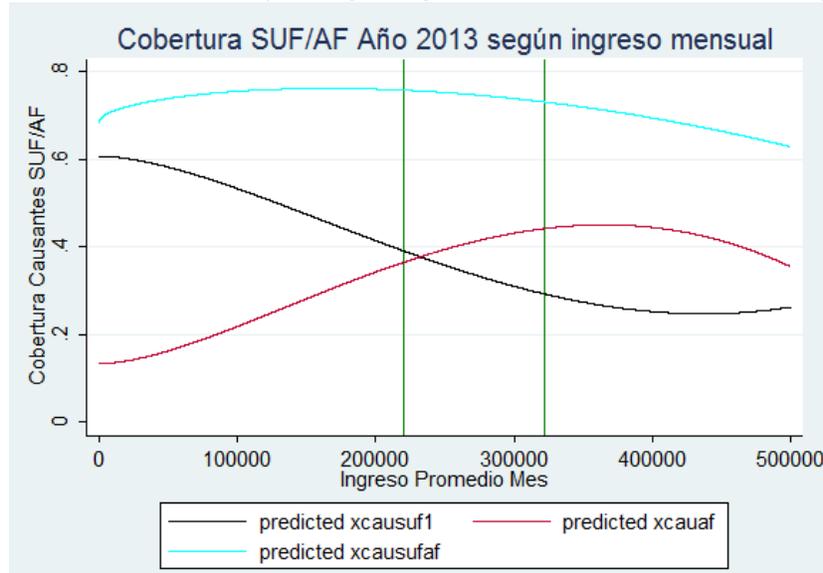
| Tramos de Ingreso    | 2008  |       |       |       | 2013  |       |       |       |
|----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|                      | 1     | 2     | 3     | 1 a 3 | 1     | 2     | 3     | 1 a 3 |
| % Causantes SUF      | 41,7% | 27,7% | 19,9% | 31,0% | 47,6% | 33,9% | 26,6% | 37,3% |
| % Causantes AF       | 29,0% | 41,7% | 46,3% | 38,3% | 28,2% | 40,6% | 42,6% | 36,2% |
| % Causantes AF o SUF | 70,1% | 68,7% | 65,4% | 68,6% | 75,7% | 74,5% | 69,2% | 73,6% |

Fuente: Elaboración propia según bases administrativas del Registro de Información Social y SIAGF.

Es posible apreciar a partir de la Tabla anterior que el nivel de cobertura conjunta de estos subsidios entre la población infantil que califica para AF, según el criterio de ingreso de un adulto, fluctuó entre 68% y 74% en el periodo de estudio. Los niveles de cobertura alcanzados fueron ligeramente más altos mientras menor fue el ingreso observado, resultado que es comparable con lo expuesto en la Figura anterior, en este caso, de acuerdo al puntaje de la FPS. A su vez, los grados de cobertura de SUF fueron decrecientes de acuerdo a estos criterios, tendencia inversa a lo observado para AF.

A continuación se presenta una Figura con el nivel de cobertura de estos subsidios según el referido ingreso. En la parte izquierda de la Figura se puede apreciar los niveles de cobertura para aquellos causantes a cargo de un adulto que tiene un ingreso formal asociado al tramo 1 de AF. En tanto, entre las dos líneas verticales se muestra la cobertura de los subsidios para quienes calificarían en el tramo 2 de AF. Finalmente en la parte derecha se muestra la cobertura para el grupo asociado al tercer tramo de AF.

**Figura N° 3.6:** Cobertura SUF y AF según Ingreso Formal de un Adulto del Hogar, año 2013



Fuente: Elaboración propia según bases administrativas del Registro de Información Social y SIAGF.

Las tendencias observadas nos permiten obtener diversos aprendizajes. En primer lugar, que existe entre 25% y 33% de niños que podría acceder a uno de los subsidios y no lo hace. Esto podría ser explicado por distintos motivos. Dado que es necesario postular al subsidio, es posible que los hogares, no consideren el beneficio suficientemente atractivo, como para incurrir en los trámites de postulación, lo cual es lógico observar en hogares donde en términos relativos el subsidio es pequeño en relación a su ingreso total. Otra alternativa sería la falta de información, es decir que los hogares desconozcan la existencia del subsidio al que califican. Por otro lado, en el caso del SUF los causantes podrían no estar cumpliendo alguna de las condicionalidades (matrícula o asistencia a Control del Niño Sano). Otro motivo que podría explicar estos resultados es que existan hogares que no crean que deban percibir estos beneficios.

En segundo lugar, otro aprendizaje que es posible obtener es que un porcentaje de esta brecha de cobertura estaría explicada por cierto nivel de autoselección de los hogares. A medida que crece el ingreso del hogar o el puntaje de la FPS, es menos probable que los hogares tengan uno de los dos subsidios. Finalmente, entre los hogares que tienen un subsidio, también se puede pensar que existe un grado de autoselección. A medida que es más bajo el ingreso del hogar o el puntaje de la FPS, es más probable observar causantes en el Subsidio Familiar que en la Asignación Familiar.

### 3.2.4.2 Permanencia y Migración entre Subsidios

El análisis a través del tiempo de los causantes del Subsidio Familiar y la Asignación Familiar muestra que existen bajas tasas de migración entre los subsidios pero altas tasas de salida desde los subsidios, especialmente para la AF. Estos resultados pueden ser observados en la siguiente Tabla<sup>38</sup>.

<sup>38</sup> La información sobre el número de causantes, a partir de los cuales se obtienen los porcentajes presentados en esta tabla, se encuentra disponible en el Anexo 3.13.

**Tabla N° 3.17:** Análisis de Permanencia y Migración entre Subsidios Años 2008 a 2010 – 2010 a 2012

|                          | % que Permanece a los 2 Años |           |            | % que Migra a los 2 Años |           |            |
|--------------------------|------------------------------|-----------|------------|--------------------------|-----------|------------|
|                          | Total                        | < 16 Años | >= 16 Años | Total                    | < 16 Años | >= 16 Años |
| <b>Causante AF 2008</b>  | 60,3%                        | 63,6%     | 54,6%      | 4,6%                     | 5,7%      | 2,6%       |
| <b>Causante SUF 2008</b> | 82,7%                        | 88,9%     | 73,7%      | 2,4%                     | 3,2%      | 1,3%       |
| <b>Causante AF 2010</b>  | 58,1%                        | 64,9%     | 48,6%      | 3,8%                     | 5,0%      | 2,1%       |
| <b>Causante SUF 2010</b> | 73,5%                        | 80,7%     | 64,4%      | 3,7%                     | 5,2%      | 1,7%       |

Fuente: Elaboración propia según bases administrativas del Registro de Información Social y SIAGF.

A partir de esta Tabla es posible observar que casi 40% de los causantes de AF que otorgaron derecho a pago en el mes de diciembre de 2008 no lo hicieron en diciembre 2010. Como es de esperarse, este porcentaje es más alto para el caso de los causantes que tenían 16 años o más en el año 2008. Sin perjuicio de lo anterior, el porcentaje de permanencia en AF para los causantes menores de 16 años alcanzó sólo un 64%. Respecto a los causantes de SUF de 2008, es posible observar que luego de dos años, aproximadamente 83% del universo mantuvo su condición de causante. Este porcentaje alcanzó 89% para los menores de 16 años. Sin perjuicio de lo anterior, entre 2010 y 2012 se observan tasas más bajas de permanencia. Aproximadamente 74% de los causantes de SUF en 2010 mantuvieron su condición dos años después, porcentaje que alcanzó a 81% entre los menores de 16 años.

Sólo un porcentaje minoritario de no permanencia en AF puede ser explicado por migración al SUF entre 2008 y 2010. Se estima que aproximadamente sólo uno de cada cinco causantes de AF menores de 16 años en 2008, que dejó de percibir AF en 2010, comenzó a recibir SUF. Estos hallazgos son similares a los encontrados al analizar el comportamiento dinámico para AF entre 2010 y 2012. Al igual que en el caso anterior, sólo un pequeño porcentaje de causantes que no permanece en SUF termina siendo causante de AF. De hecho, es posible observar que entre los años 2010 y 2012 el porcentaje de causantes que migró de un subsidio a otro no superó el 4% y que las tasas de migración por subsidio fueron similares.

### 3.3 IMPLICANCIAS DE POLÍTICA PÚBLICA DE LOS RESULTADOS

A continuación, se discuten las principales implicancias para las políticas públicas de los resultados observados en la Evaluación de Resultados (a Nivel de Productos) y de Focalización:

- De mantener AF, sería beneficioso modificar sus criterios de selección transitando hacia mediciones que reflejen los ingresos del hogar en conjunto con sus necesidades, como por ejemplo, el ingreso per cápita.
- De mantener SUF, sería beneficioso explorar oportunidades de mejora en el instrumento de focalización para reducir los errores de inclusión observados.
- En el caso de mantener las condicionalidades en matrícula, tanto para SUF como AF, resulta imperativo transitar hacia la verificación de estos requisitos a través de cruces masivos de información utilizando las bases administrativas que dispone el Ministerio de Educación.
- No es conveniente utilizar el mismo criterio de selección para ordenar a los hogares según su ingreso per cápita y a los jóvenes según su riesgo de desertar. En consecuencia, los programas que busquen prevenir la deserción escolar debieran utilizar criterios de selección especialmente

diseñados para pesquisar a los estudiantes en riesgo de deserción. Esto ayudaría a mejorar la focalización de estas iniciativas y aumentaría su probabilidad de tener impacto.

- Si el costo de acceder y renovar estos subsidios es bajo para las personas, esto implica que las brechas de cobertura observadas podrían ser explicadas por olvido o postergación del trámite. La diferencia entre ambos subsidios en esta materia es que en el caso del SUF esto sería responsabilidad de las personas y en el caso de AF de las entidades administradoras.
- Lo anterior inmediatamente invita a reflexionar sobre la conveniencia de la automatización de procesos de acceso y renovación de estos subsidios. Respecto a esto se debe tener en cuenta que:
  - Si no se realizaran cambios en el diseño de los subsidios, no es claro que esto tendría como consecuencia una mejora en el grado de focalización efectiva (por ingresos del hogar).
  - Se reducirían las brechas de cobertura observadas y la rotación entre la condición de beneficiario y no beneficiario para ambos subsidios.
  - Desde la perspectiva de los usuarios, se reduciría el principal costo que éstos identificaron en los grupos focales (hallazgo que será presentado en el Capítulo 5), el de perder temporalmente el pago del beneficio.
  - Desde la perspectiva del gasto público la presión presupuestaria aumentaría, aunque esto debiera analizarse en conjunto con la pertinencia de que el monto otorgado por causante en SUF y para quienes se encuentren en el tramo 1 de AF siga creciendo a una tasa más elevada que la del Índice de Precios al Consumidor.

En relación a la reflexión respecto a su potencial efecto en las decisiones presupuestarias, es importante relevar que hasta el momento no se ha puesto en tela de juicio en esta evaluación la pertinencia de los umbrales seleccionados por estos subsidios. Como se explicó detalladamente en el Anexo 3.8 de este Informe, este tipo de evaluación escapa a una evaluación de focalización, entendiendo ésta como la evaluación de la capacidad de una política de incluir a su población objetivo dentro de su población beneficiaria, sino que corresponde a una evaluación de diseño.

Este tipo de decisiones relacionadas a las definiciones de población potencial y objetivo naturalmente inciden, y continuarán incidiendo, en los resultados de focalización de los subsidios, entendiendo ahora este término como la capacidad de entregar los recursos a quienes tienen mayores déficits de bienestar económico. La pertinencia de este tipo de decisiones debe evaluarse a la luz de la prevalencia de los problemas que las políticas buscan resolver, cuidando con no definir estos problemas a partir de los criterios de selección que se establecen en las políticas que responden a estas necesidades.

Para facilitar el cumplimiento del objetivo primario de estos subsidios y la optimización en el uso de los recursos públicos consideramos como equipo evaluador que es saludable que el proceso de reflexión de los resultados obtenidos en este Capítulo, y los que se presentarán en el siguiente, sea acompañado con una evaluación de: la pertinencia de los futuros umbrales que se establezcan para estos subsidios, los montos a transferir por causante y la deseabilidad que exista autoselección para acceder a estos programas. Para realizar esta evaluación contar con una definición o medición consensuada respecto al déficit en bienestar económico pareciera ser una necesidad que requiere ser subsanada y un requisito para contar con definiciones más precisas de la población potencial y objetivo de estas iniciativas y para diseñar en consecuencia estrategias de intervención más eficaces.

#### 4. EVALUACIÓN DE RESULTADOS A NIVEL DE OBJETIVOS Y EXTERNALIDADES

Las siguientes secciones presentan los resultados para las preguntas de investigación planteadas en el primer Capítulo del Informe respecto a la Evaluación de Resultados (a nivel de Objetivos). Estas preguntas de investigación se desprenden a partir del aprendizaje obtenido en la revisión de la literatura, el diseño de los subsidios y los objetivos de los programas presentados en la Matriz de Resultados<sup>3940</sup>.

El Capítulo comienza con la evaluación del objetivo central de ambos programas. En específico, se verificará el impacto de ambos subsidios en incrementar el bienestar económico de los hogares. Para todo programa de transferencias monetarias esta evaluación es esencial. La realización de este tipo de análisis obliga al equipo evaluador, y también a los encargados de los programas, a operativizar el concepto de bienestar económico. Afortunadamente, en Chile se han utilizado variados indicadores que permiten estimar el bienestar económico de los hogares y del país en general. Haciendo uso de esta tradición el equipo propuso monitorear el bienestar económico según: i) el porcentaje de los ingresos que representan estas transferencias respecto al ingreso total del hogar, ii) las tasas de pobreza y pobreza extrema, y iii) algunos indicadores de desigualdad. Esta aproximación no cubre todos los indicadores que podrían ser considerados para monitorear el concepto de bienestar económico, el cual cabe recordar no tiene una definición exacta en Chile, pero representa un punto de partida coherente para esta evaluación.

El traspaso de un subsidio monetario a un hogar tiene una consecuencia directa en los ingresos totales del hogar. En el momento exacto en que se percibe la transferencia monetaria, el ingreso aumenta. Pero además de este efecto de corto plazo, pudieran existir otros efectos de mediano o largo plazo<sup>41</sup>.

En el caso de los hogares que perciben SUF, pudiera ser posible que sustituyan ingresos del trabajo, u otros ingresos, por subsidios (por ejemplo, que alguno de sus adultos trabaje menos horas en un día, o meses en un año, o incluso acepten una renta más baja en un nuevo empleo). En el caso de los hogares que perciben AF, pudieran existir efectos en distintas direcciones. Por un lado, puede ser posible que sus individuos encuentren incentivos a mantener un empleo formal, dado que de perderlo no sólo perderían la renta, sino que además el subsidio por carga que está condicionado al empleo formal. A su vez, quienes están fuera de los mercados laborales formales podrían tener un incentivo a entrar en éstos. Por otro lado, los miembros del hogar podrían optar por reducir su carga laboral para privilegiar otras áreas del bienestar. Otro escenario factible, en un contexto donde el empleador actúa como un intermediario

---

<sup>39</sup> En el Anexo 1.1 se presentó una revisión general de los objetivos y los resultados encontrados en la literatura para programas de transferencias monetarias condicionadas y subsidios al empleo. En tanto en los primeros tres Anexos de este Capítulo se presenta un compendio de evaluaciones de impacto de los programas de transferencias monetarias condicionadas de distintos países en: los objetivos por las cuales fueron creados (Anexo 4.1), externalidades (Anexo 4.2) y la oferta laboral de adultos (Anexo 4.3). En el Anexo 4.4 se presenta un resumen de los programas de subsidios al empleo y sus respectivas evaluaciones de impacto en países desarrollados.

<sup>40</sup> En el Anexo 4.5 se presenta la lógica vertical de ambos programas mediante gráficas de su Teoría del Cambio. La Teoría del Cambio, en esencia, consiste en la descripción comprehensiva respecto a cómo y por qué se espera que ocurra un cambio, efecto o resultado deseado en un contexto particular (en este caso para el SUF y AF).

<sup>41</sup> Esta discusión se desarrolló con mayor profundidad en el Anexo 1.4. Sin perjuicio de lo anterior se presentan en el siguiente párrafo cada una de las ideas centrales contenidas en este Anexo.

en una transferencia monetaria, es que este capture parte de ésta por la vía de reducir el salario del trabajador.

Dado los dos párrafos anteriores resulta claro que era central para esta evaluación estimar al menos: i) el impacto de los subsidios en el bienestar económico y ii) el impacto en empleo para ambos subsidios, variable que como se detalló incide directamente en el bienestar económico de los hogares.

La naturaleza retrospectiva de esta evaluación lamentablemente limita en parte la evaluación cuantitativa del impacto en el bienestar económico<sup>42</sup>. La primera limitación es que no es posible analizar de forma concurrente el efecto en empleo o ingresos del trabajo de los individuos y el efecto en bienestar económico de los hogares. A partir de lo anterior, las estimaciones se deben realizar por separado (tanto temporalmente como en términos de bases de datos), lo que obliga a utilizar un conjunto de supuestos claves para el cálculo en los indicadores de ingreso del hogar, pobreza y desigualdad. Uno de éstos es la inexistencia de efectos de estos subsidios en los ingresos del trabajo de los individuos del hogar.

A partir de los antecedentes expuestos queda en evidencia la complejidad de medir impacto de este tipo de programas en el bienestar económico de los hogares, y por tanto, el cuidado que es necesario tener al momento de interpretar los resultados y obtener conclusiones de política en base a las mediciones realizadas. En consecuencia, en la primera sección de este Capítulo se hará una medición del impacto potencial de los subsidios en el bienestar económico. El valor de este ejercicio radica principalmente en poder mostrar con mucha claridad el efecto de estos subsidios en impactar el bienestar económico de los hogares si es que éstos no introdujeran ningún tipo de distorsión en otros ingresos del hogar. Sin este supuesto clave, los cálculos que se presentarán no pueden tener una interpretación causal y corresponderían a un ejercicio informativo, pero descriptivo.

En consecuencia con lo expuesto, el Capítulo luego se aboca a verificar empíricamente, aunque con un alcance limitado, cuán realista es el supuesto mencionado. Para esto se realiza una evaluación causal del SUF en variables capturadas por el Seguro de Cesantía relacionadas al empleo formal. Lamentablemente, las limitaciones metodológicas ya explicadas en el párrafo anterior inhibieron que: i) fuera factible evaluar el impacto en empleo o en rentas de la AF, ii) evaluar el impacto en empleo del Subsidio Familiar para los “trabajadores informales”, quienes no son capturados por la base del Seguro de Cesantía.

A continuación del análisis de bienestar económico, se procederá a evaluar el impacto del Subsidio Familiar en la matrícula escolar. Como se explicó en el primer Capítulo y en la Teoría del Cambio, las condicionalidades establecidas por el programa pudieran impactar acciones que promueven el capital humano en los niños. En este tipo de evaluación estará en entredicho la capacidad del subsidio de romper con la transmisión intergeneracional de la pobreza. Si el Subsidio Familiar, por ejemplo, no tiene

---

<sup>42</sup> Los principales desafíos metodológicos identificados previo a la realización de la evaluación se encuentran disponibles en el Anexo 4.6. Las principales estrategias de identificación utilizadas en el Capítulo se describen en profundidad en el Anexo 4.7. En tanto en los Anexos 4.8 y 4.9 se presenta la propuesta metodológica en detalle para cada pregunta de investigación relacionada con los objetivos de los programas y las externalidades respectivamente. En tanto en el Anexo 4.10 se presenta un resumen de la metodología y datos utilizados en las estimaciones.

la capacidad de prevenir la deserción escolar o fomentar la reinserción de quienes abandonaron sus estudios, difícilmente los efectos del subsidio trascenderán al alivio temporal del déficit de bienestar económico actual de los hogares.

La evaluación se centrará precisamente en estas variables y buscará informar a los tomadores de decisión de política. Al igual que en el caso anterior, los resultados que se presenten en esta sección tendrán una interpretación causal sólo si se cumplen los supuestos estadísticos asociados a las estrategias de identificación utilizadas, los cuales se discuten con mayor profundidad al final del Capítulo.

Los resultados que se presentan a continuación serían válidos, es decir, tendrían una interpretación causal, en forma condicional al cumplimiento de los supuestos explícitos utilizados (y a los supuestos implícitos que no hayan sido identificados por el equipo evaluador). Dado lo anterior, se concluye el análisis a nivel de objetivos discutiendo en profundidad estos supuestos y las condiciones estadísticas necesarias para confiar en una estimación causal para cada pregunta de investigación<sup>43</sup>. La comprensión de los supuestos y condiciones estadísticas que están detrás de cada una de las estimaciones de este Capítulo y del alcance de lo que empíricamente es posible justificar o respaldar de cada supuesto realizado, será muy relevante para la interpretación de los resultados y por ende para la entrega de conclusiones.

Finalmente, el Capítulo concluye con la presentación de los resultados para las externalidades contempladas en la Matriz de Evaluación. Es importante remarcar que gran parte de las preguntas de investigación aquí detalladas, así como otras que no pudieron ser analizadas con métodos cuantitativos, se encuentran disponibles en la sección de grupos focales del próximo Capítulo.

#### 4.1 EVALUACIÓN DE RESULTADOS (A NIVEL DE OBJETIVOS)

##### 4.1.1 Impacto Directo de los Subsidios en Bienestar Económico

Para evaluar el efecto directo de los subsidios en indicadores de bienestar económico, se presenta en primera instancia los resultados utilizando los supuestos de que los subsidios no tienen impacto en los ingresos del trabajo u otras fuentes de ingresos. En concreto, bajo este escenario, se presentarán cinco indicadores del impacto potencial de cada programa, y de los programas en conjunto.

##### 4.1.1.1 Impacto en Ingreso en Hogares Beneficiarios

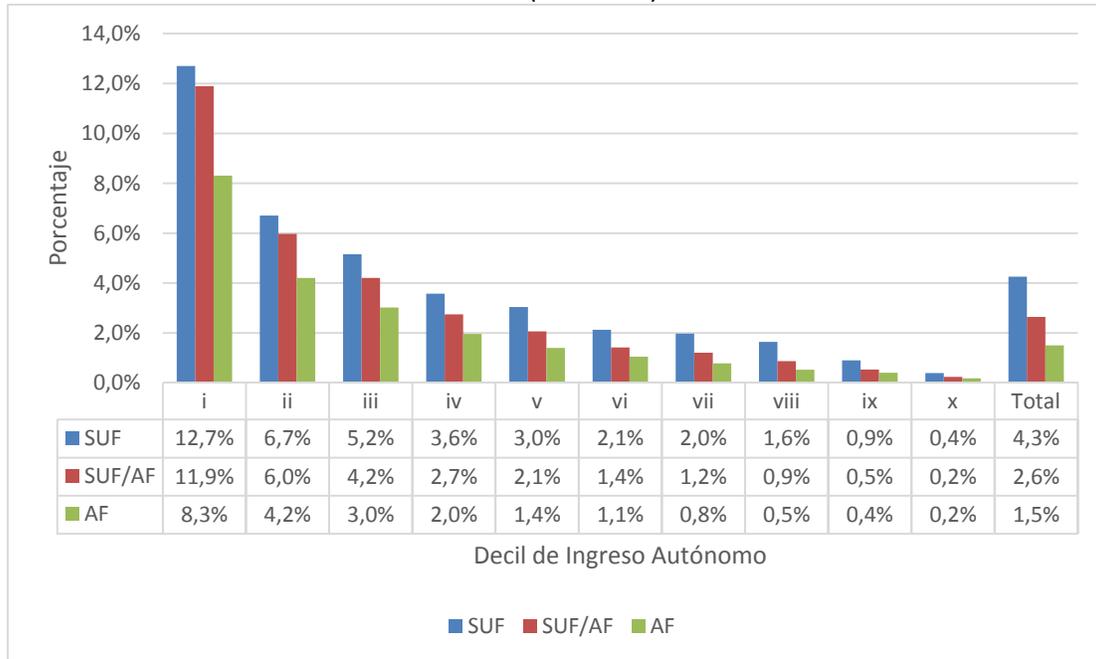
Según la Encuesta Casen el año 2013, el promedio de ingresos asociados al Subsidio Familiar percibido por un hogar beneficiario ascendió a \$22.919, variando entre los \$17.000 y \$25.000 según decil de la población. El monto promedio percibido por concepto de Asignación Familiar es menos de la mitad que el SUF, llegando a \$10.788 por hogar que percibe el programa. Para los hogares pertenecientes a los cuatro primeros deciles de la población, el promedio percibido por este último beneficio superó los \$10.000 en todos los casos, en tanto para el resto de los deciles el monto promedio por hogar varió entre \$6.400 y \$9.200. Si se analizan todos los hogares que reciben alguno de los dos beneficios, el

---

<sup>43</sup> Para realizar esto se utilizará como documento de apoyo el Anexo 4.13 en el cual se discuten las limitaciones metodológicas observadas una vez que se tuvo acceso a los datos y se entregan algunas pruebas de robustez.

monto promedio percibido por hogar alcanza \$16.786. Para contextualizar este ingreso respecto al total de los ingresos monetarios del hogar se presenta la siguiente Figura.

**Figura N° 4.1:** Ingreso SUF o AF<sup>44</sup> como porcentaje del Ingreso Monetario Total<sup>45</sup> de Hogares Beneficiarios (Año 2013)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen 2013, Ministerio de Desarrollo Social.

A partir de esta Figura se puede apreciar que el monto proporcionado por el SUF representa un 12,7% y 6,7% del ingreso monetario total del hogar para sus beneficiarios del primer y segundo decil, respectivamente, porcentaje que desciende progresivamente hasta alcanzar un 3% en el quinto decil de ingresos y menos de este porcentaje para el resto de los deciles. En tanto, el monto proporcionado por la AF representa un 8,3% y 4,2% del ingreso monetario total del hogar para sus beneficiarios del primer y segundo decil respectivamente.

El porcentaje de ingresos correspondiente a la Asignación Familiar no supera el 1,5% para los hogares que se encuentran sobre el cuarto decil de ingresos (lo que, como se presentó en el Capítulo anterior, corresponde aproximadamente a la mitad de hogares beneficiarios de AF). A partir de este último resultado cabe cuestionarse si es deseable que exista un subsidio que aporta menos de 1,5% del ingreso total a la mitad de los hogares que lo reciben. El promedio de los ingresos aportados para los hogares beneficiarios es de un 4,3% para SUF, un 1,5% para AF y un 2,6% en conjunto (SUF/AF)<sup>46</sup>.

<sup>44</sup> SUF/AF: Hogar que posee uno de los dos subsidios.

<sup>45</sup> Se utiliza el Ingreso Monetario Ajustado reportado por la Encuesta Casen. En caso de utilizarse el ingreso no ajustado por Cuentas Nacionales todos los porcentajes reportados serán mayores.

<sup>46</sup> Los resultados para el año 2009 y 2011 son similares al año 2013 por lo que estos gráficos no son presentados en el Informe. Sin perjuicio de lo anterior es posible obtener el detalle del monto promedio de los subsidios y los ingresos monetarios de los hogares beneficiarios para los años 2009, 2011 y 2013 en el Anexo 4.11.

#### 4.1.1.2 Impacto Potencial en Tasas de Pobreza en los Hogares Beneficiarios

El análisis recién presentado es complementado con un análisis del impacto potencial de estos subsidios en las tasas de pobreza y de pobreza extrema (según la metodología tradicional utilizada por el Ministerio de Desarrollo Social<sup>47</sup>). Se presenta esta evaluación para los años 2009, 2011 y 2013 a continuación:

**Tabla N° 4.1:** Tasas de Pobreza e Impacto Potencial en Tasas de Pobreza para Hogares Beneficiarios

| Años | Subsidio | Tasas de Pobreza en Hogares Beneficiarios (Incluyendo Subsidio) |           | Tasas de Pobreza en Hogares Beneficiarios (Sin Incluir Subsidio) |           | Impacto en Tasas de Pobreza en Hogares Beneficiarios |             |
|------|----------|---|-----------|--|-----------|--|-------------|
|      |          | % Pobreza Extrema   | % Pobreza | % Pobreza Extrema  | % Pobreza | Δ % Pobreza Extrema                                  | Δ % Pobreza |
| 2009 | SUF      | 7,8%  | 25,1%     | 10,4%  | 28,2%     | 2,6  | 3,1         |
|      | AF       | 2,8%  | 12,6%     | 3,7%   | 14,3%     | 0,9  | 1,7         |
|      | SUF o AF | 4,4%  | 16,7%     | 6,0%   | 19,1%     | 1,6  | 2,4         |
| 2011 | SUF      | 7,6%  | 26,7%     | 10,8%  | 29,8%     | 3,2  | 3,1         |
|      | AF       | 1,2%  | 8,3%      | 1,6%   | 9,2%      | 0,4  | 0,9         |
|      | SUF o AF | 4,1%  | 16,5%     | 5,8%   | 18,5%     | 1,7  | 2,0         |
| 2013 | SUF      | 6,0%  | 18,8%     | 7,9%   | 22,4%     | 1,9  | 3,6         |
|      | AF       | 1,4%  | 7,4%      | 1,9%   | 8,4%      | 0,5  | 1,0         |
|      | SUF o AF | 3,6%  | 12,8%     | 4,9%   | 15,1%     | 1,3  | 2,3         |

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen, Ministerio de Desarrollo Social.

Entre los hogares beneficiarios del Subsidio Familiar, este programa habría potencialmente reducido la pobreza sobre 3 puntos porcentuales en 2009, 2011 y 2013. El programa también habría impactado potencialmente la tasa de pobreza extrema entre sus beneficiarios la cual habría variado entre 1,9 y 3,2 puntos porcentuales, producto de los programas. Los altos niveles de focalización del SUF, al menos en términos relativos a AF, colaboran para este propósito. En los años 2009 y 2011 sobre uno de cada doce hogares que percibía SUF no alcanzaba la línea de la indigencia.

De no existir el Subsidio Familiar aproximadamente uno de cada diez de estos hogares se encontraría en situación de pobreza extrema. En tanto, la tasa de pobreza en hogares beneficiarios de SUF hubiera alcanzando entre 28% y 30% los años 2009 y 2011 sin el subsidio, lo que contrasta con el 25% y 27% respectivamente observado gracias a los ingresos aportados por el subsidio.

El impacto potencial de la Asignación Familiar, en tanto, sería más modesto. Entre los beneficiarios de la Asignación Familiar, el programa disminuyó potencialmente la tasa de pobreza extrema en menos de un punto para los años 2009, 2011 y 2013, situación similar a lo observado para la tasa de pobreza en los años 2011 y 2013. Lo anterior es explicado en gran parte por la condición inicial de los beneficiarios de este programa. Por ejemplo, en el año 2011 la tasa de pobreza extrema y pobreza para los beneficiarios

<sup>47</sup> Esta es la medición del ingreso per cápita del hogar sin correcciones que consideren economías de escala.

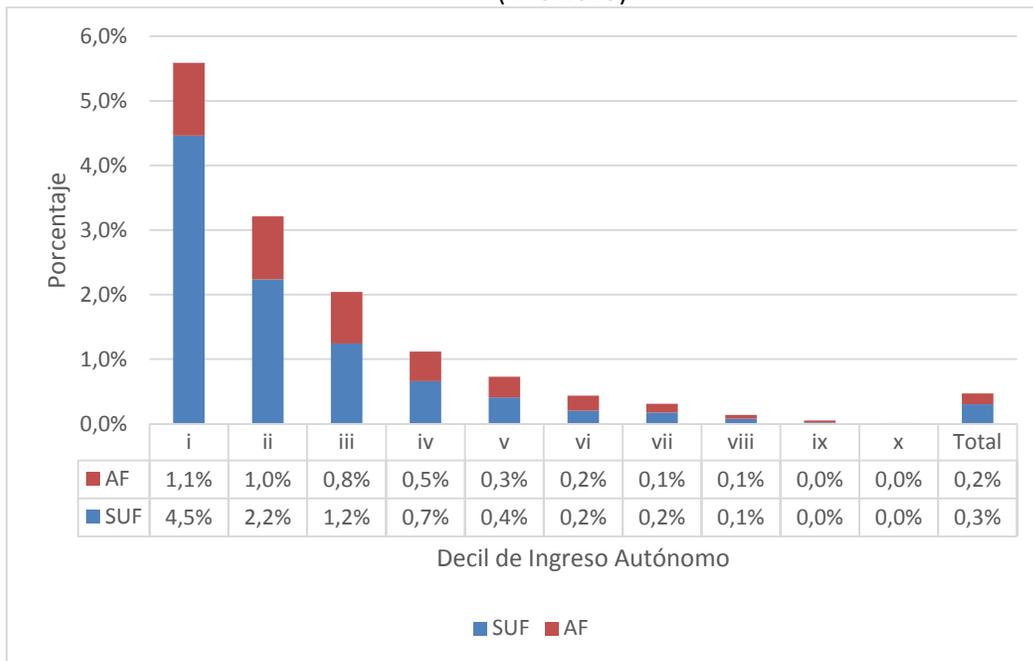
de AF hubiera alcanzado sólo 1,6% y 9,2% si no se incluyen los ingresos proporcionados por este programa. Estas tasas de pobreza son más bajas que las estimadas para el total de la población nacional en 2011, las que alcanzaron 3,1% y 10,9% respectivamente.

Se puede concluir que los bajos grados de focalización efectiva de este programa le dificultan alcanzar su objetivo de mejorar el bienestar económico de la población en lo que concierne a su condición de pobreza.

#### 4.1.1.3 Impacto Potencial en Ingreso en Hogares del País

Como no todos los hogares del país perciben estos programas, su impacto potencial en el ingreso promedio de los hogares a nivel nacional resulta más modesto. Según la Encuesta Casen, el año 2013 el promedio de ingresos asociados al Subsidio Familiar percibido por un hogar ascendió a \$2.748, alcanzando \$6.981 en el primer decil de la población y luego descendiendo progresivamente. El monto promedio percibido por concepto de Asignación Familiar alcanzó un promedio de \$1.537 por hogar, sobrepasando los 3 mil pesos de promedio para el tercer decil. Si se analizan los ingresos provistos por ambos programas, se llega a un promedio nacional de \$4.285. Para contextualizar cuanto representa este ingreso respecto al total de los ingresos monetarios a nivel nacional se presenta la siguiente Figura.

**Figura N° 4.2:** Ingreso SUF y AF como porcentaje del Ingreso Monetario de Hogares a Nivel Nacional (Año 2013)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen 2013, Ministerio de Desarrollo Social.

A partir de este Gráfico, se puede apreciar que el monto proporcionado por el Subsidio Familiar representa 4,5% y 2,2% del ingreso monetario total de los hogares del primer y segundo decil del país, porcentaje que desciende progresivamente hasta menos de un 1% a contar del cuarto decil de ingresos. En tanto, el ingreso proporcionado por la Asignación Familiar representa sólo un 1% del ingreso

monetario total de los hogares del país que se encuentran en el primer quintil de ingresos. En conjunto, los subsidios aportan el 5,6%, 3,2% y 2,0% del ingreso de los hogares en el primer, segundo y tercer decil de la población. Mirado a gran escala, el SUF y la AF representan 0,3% y 0,2% del ingreso monetario total del país<sup>48</sup>, respectivamente.

#### 4.1.1.4 Impacto Potencial en Tasa de Pobreza del País

A continuación se presenta el impacto potencial de los programas, tanto en conjunto como por separado, en la tasa de pobreza y pobreza extrema del país para los años 2009, 2011, y 2013.

**Tabla N° 4.2:** Tasas de Pobreza e Impacto Potencial en Tasas de Pobreza Nivel País

| Años | Subsidio | Tasa de Pobreza Nacional (Incluyendo Subsidios) |       | Tasa de Pobreza Nacional (Sin Incluir Subsidios) |       | Impacto en Tasas de Pobreza a Nivel Nacional |         |
|------|----------|---|-------|--|-------|--|---------|
|      |          | % PE  | % POB | % PE   | % POB | Δ % PE                                       | Δ % POB |
| 2009 | SUF      | 3,6%  | 11,4% | 3,9%   | 11,8% | 0,3  | 0,4     |
|      | AF       |   |       | 3,8%   | 11,8% | 0,2  | 0,4     |
|      | SUF y AF |   |       | 4,1%   | 12,2% | 0,5  | 0,8     |
| 2011 | SUF      | 3,1%  | 10,9% | 3,7%   | 11,4% | 0,5  | 0,5     |
|      | AF       |   |       | 3,2%   | 11,1% | 0,1  | 0,1     |
|      | SUF y AF |   |       | 3,8%   | 11,6% | 0,6  | 0,7     |
| 2013 | SUF      | 2,5%  | 7,8%  | 2,8%   | 8,4%  | 0,3  | 0,6     |
|      | AF       |   |       | 2,6%   | 8,0%  | 0,1  | 0,2     |
|      | SUF y AF |   |       | 2,9%   | 8,6%  | 0,4  | 0,8     |

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen, Ministerio de Desarrollo Social.

El SUF ha tenido un impacto potencial aproximado de medio punto porcentual en la tasa de pobreza del país entre los años 2009 y 2013. En términos porcentuales, la importancia de este impacto ha crecido en el tiempo desde 3% el año 2009 hasta 7% al año 2013. En tanto, el impacto potencial de este subsidio en la tasa de pobreza extrema se estima entre 0,3 y 0,5 puntos porcentuales en el período de estudio. Si bien este impacto es pequeño en magnitud (de puntos porcentuales), supera el 10% para los años 2011 y 2013. El impacto de AF en la tasa de pobreza cayó desde 0,4 puntos porcentuales hasta 0,2 puntos porcentuales en 2011 y 2013. En términos de puntos porcentuales, el impacto de la AF en la tasa de pobreza extrema es cercano a cero. En conjunto, ambos programas explican alrededor de 0,5 y 0,8 puntos porcentuales en la caída de la tasa de pobreza extrema y la tasa de pobreza nacional para cada año, respectivamente.

#### 4.1.1.5 Impacto Potencial en Índices de Desigualdad del País

A continuación se presenta el impacto de los programas, tanto en conjunto como por separado, en los índices de desigualdad 10/10 y 20/20 del país para los años 2009, 2011, y 2013. Cabe recordar que, por

<sup>48</sup> Los resultados para el año 2009 y 2011 son similares al año 2013 por lo que estos gráficos no son presentados en el Informe. Sin perjuicio de lo anterior es posible obtener el detalle del monto promedio de los subsidios y los ingresos monetarios según todos los hogares del país para los años 2009, 2011 y 2013 en el Anexo 4.12.

ejemplo, el índice 10/10 explica que tantas veces es superior el ingreso promedio del hogar del 10% más rico de la población comparado con el ingreso promedio del hogar del 10% más pobre de la población.

**Tabla N° 4.3:** Índices de Desigualdad e Impacto Potencial en Índices de Desigualdad a Nivel País

| Años | Subsidio | Índice de Desigualdad (con Subsidios) |       | Índice de Desigualdad (Sin Incluir Subsidios) |       | Impacto en Índices de Desigualdad |         |
|------|----------|---------------------------------------|-------|---|-------|-----------------------------------|---------|
|      |          | 10/10                                 | 20/20 | 10/10   | 20/20 | Δ 10/10                           | Δ 20/20 |
| 2009 | SUF      | 25,9                                  | 11,9  | 26,8  | 12,2  | 0,9                               | 0,2     |
|      | AF       |                                       |       | 26,5  | 12,1  | 0,6                               | 0,2     |
|      | SUF y AF |                                       |       | 27,4  | 12,4  | 1,5                               | 0,4     |
| 2011 | SUF      | 24,3                                  | 11,3  | 25,6  | 11,7  | 1,3                               | 0,4     |
|      | AF       |                                       |       | 24,6  | 11,4  | 0,3                               | 0,1     |
|      | SUF y AF |                                       |       | 25,9  | 11,8  | 1,6                               | 0,5     |
| 2013 | SUF      | 21,7                                  | 10,7  | 22,7  | 11,0  | 1,0                               | 0,3     |
|      | AF       |                                       |       | 21,9  | 10,8  | 0,2                               | 0,1     |
|      | SUF y AF |                                       |       | 22,9  | 11,1  | 1,3                               | 0,4     |

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen, Ministerio de Desarrollo Social.

El impacto potencial del SUF en el índice 10/10 de desigualdad ha sido de aproximadamente un punto en el período de estudio, en tanto el índice 20/20 se ha visto impactado en alrededor de 0,3 puntos. Para AF, los impactos alcanzaron 0,6 y 0,2 puntos el año 2009, para luego descender a 0,2 y 0,1 en 2013. El impacto conjunto de ambos programas se estimó en 1,3 y 0,4 puntos para los índices 10/10 y 20/20 en el año 2013.

En concreto, esto implica que el SUF habría ayudado a disminuir la desigualdad entre los segmentos más ricos y los más pobres de la población. Se estima que la desigualdad de ingresos entre el 10% más rico y el 10% más pobre sin el SUF hubiera sido entre un 3,5% y un 5,3% mayor dependiendo del año analizado. El aporte porcentual de AF en esta misma medición es más bajo, fluctuando entre un 0,9% y un 2,3%. En tanto se estima que la desigualdad de ingresos entre el 20% más rico y el 20% más pobre sin el SUF hubiera sido entre un 2,5% y un 3,5% mayor dependiendo del año analizado. Al igual que en el caso anterior el aporte porcentual de AF en esta misma medición es más bajo, fluctuando entre un 0,9% y un 1,7%.

#### 4.1.2 Impacto Indirecto de los Subsidios en Bienestar Económico

En lo esencial, y en el marco de las limitaciones metodológicas inherentes a una evaluación retrospectiva de carácter no experimental, esta sección indagará sobre potenciales efectos de SUF en el comportamiento laboral de las madres que viven en hogares de escasos recursos. La relación de una evaluación de este tipo con la evaluación del SUF en el bienestar económico de los hogares es clara. Si el SUF tuviera algún efecto en el comportamiento laboral de un miembro del hogar, lo anterior tendría un efecto directo sobre sus ingresos autónomos. Un efecto de este tipo terminaría, a su vez, impactando el bienestar económico del hogar en su conjunto. Las implicancias de estos resultados para el diseño de las políticas de transferencias monetarias del país son de una alta relevancia. Por ejemplo, de observar efectos negativos de SUF en variables relacionadas al empleo y/o a los ingresos esto significaría que este tipo de políticas verían mermada su capacidad de proveer bienestar económico a los hogares del país.

Este tipo de resultados ameritaría su rediseño, propiciando equilibrar los objetivos de proveer bienestar económico a los hogares de escasos recursos en conjunto con la promoción del empleo.

La disponibilidad de datos administrativos determina inevitablemente las variables de resultados que fueron analizadas. No obstante lo anterior, no debe ser subestimada su relevancia. En primera instancia, se verificará el efecto en la variable de participación laboral formal. En otras palabras, se verificará si SUF tuvo un efecto en disminuir la cantidad de madres que trabajaron al menos un mes en un año formalmente, según lo identificado en la Base del Seguro de Cesantía. Las lógicas subyacentes en esta pregunta se explican a continuación. La primera es: ¿Es posible que la entrega de una transferencia monetaria no condicionada al empleo pueda tener como efecto el retiro de la fuerza laboral? Mientras la segunda es ¿Dado que ya no es necesario tener empleo formal para recibir un subsidio por cada causante (para el grupo que tenía AF y no era elegible para SUF previo a su expansión en el 2007) puede tener esto como efecto el retiro de la fuerza laboral o en su defecto pasar a la informalidad? Estas preguntas pueden ser vistas además no sólo desde la perspectiva de quienes son parte de la fuerza de trabajo sino también desde la perspectiva de los inactivos. Por ejemplo: ¿Es posible que la entrega de una transferencia monetaria no condicionada al empleo pueda desincentivar el ingreso a la fuerza laboral?

En segunda instancia se verificará la variable de meses trabajados formalmente o meses con cotizaciones, términos que se utilizarán indistintamente a partir de este momento. En este caso se verificará si SUF tuvo en efecto en disminuir la cantidad de meses en un año que las madres trabajaron formalmente. Al igual que en el caso anterior, las preguntas implícitas para esta evaluación son: ¿Es posible que la entrega de una transferencia monetaria no condicionada al empleo pueda tener como efecto que trabaje menos meses en un año o que lo haga ahora desde la informalidad? Como se puede apreciar en el Anexo 4.3, la respuesta a estos tipos de preguntas no se encuentra del todo clara en la literatura internacional.

En tercera instancia se verificará si la variable de rentas imponibles se ve afectada por la participación en SUF. Las razones que justifican este tipo de exploración son un tanto más difusas que en los casos anteriores. Aparte de los efectos directos que existirían en las rentas el retirarse del mercado laboral podrían existir otros efectos que no tienen relación con el retiro del mercado laboral. Por ejemplo los trabajadores que perciben SUF podrían contentarse con un menor ingreso autónomo dado que tienen un subsidio monetario. Por otro lado los adultos podrían pensar que subdeclarar sus rentas les es beneficioso para mantener su condición de beneficiario en el programa. En contraposición al análisis en participación laboral y meses trabajados la evaluación en esta pregunta tendrá un carácter más exploratorio.

Las metodologías de evaluación utilizadas para evaluar el impacto también determinan el tipo de conclusiones que pueden ser obtenidas de este trabajo. La aproximación de RD sólo permite obtener inferencias para la población que se encuentra alrededor de los 11.734 puntos de la FPS. Dado lo anterior, podemos desprender que los resultados que se obtengan a partir de esta metodología serán válidos (aproximadamente) para quienes se encuentran entre el cuarto y quinto decil de ingresos. En tanto la metodología de efectos fijos permitiría realizar inferencias para toda la población del estudio por lo que sus resultados, en el caso de cumplirse los supuestos estadísticos que permiten interpretar causalidad, podrían ser interpretados como válidos para todo el conjunto de la población analizada en la evaluación.

Respecto a la definición de la población es importante aclarar que los análisis se realizaron para aquellas mujeres, cónyuges o jefas de hogar, entre 25 y 59 años con hijos menores de 18 años en el hogar presentes en las bases de la FPS. Dado lo anterior es importante aclarar que los resultados no pueden ser interpretados para el conjunto de toda la población de madres chilenas, sino sólo para aquellas que se encuentran en la FPS. Se excluyó del análisis a las mujeres menores de 25 años para evitar confundir los efectos del SUF con los efectos del Subsidio al Empleo Joven y se concentró el análisis en las mujeres, y no en los hombres, porque las principales receptoras de este subsidio son mujeres.

Otra de las principales limitaciones del diseño previamente descrito corresponde a que, incluso en un escenario donde las estimaciones de impacto son insesgadas, estas sólo capturan el potencial efecto del SUF en el mercado laboral formal. En consecuencia no es posible estimar cuáles son los efectos del subsidio en los ingresos autónomos asociados al empleo no formal. En la práctica las estimaciones de impacto se realizan sobre distintos tipos de madres (empleadas formales, empleadas informales, desempleadas e inactivas), condición que a su vez puede ser dinámica en el tiempo. La participación laboral formal de las madres con puntaje en la FPS cercano a los 11.734 puntos varió entre un 30% a 40%. Para aprender sobre los efectos de SUF en distintos tipos de madres se optó por presentar algunos resultados para subgrupos relevantes: entre éstos aquellas madres con participación laboral previa y madres jóvenes.

En conjunto con lo anterior se presenta además el necesario desafío de tener que resumir los resultados, facilitar su interpretación y posterior comunicación a los tomadores de decisiones. Para cumplir con todos estos objetivos se optó por la organización que se describe a continuación.

La sección se divide en tres partes, donde en cada parte se presentan los resultados del impacto del SUF en la participación laboral formal, los meses trabajados formalmente y las rentas imposables según las metodologías de regresión discontinua y efectos fijos. La secuencia de presentación de resultados para estas tres secciones es similar. En primera instancia se presenta la estimación de impacto RD *Intent to Treat* (ITT) para la variable anual<sup>49</sup>. Luego se presenta la estimación de impacto RD para la variación anual de la variable de interés (diferencia entre el año evaluado y el año anterior). En tercera y cuarta instancia se repiten los dos análisis anteriores con la diferencia que se evalúa sólo el subgrupo de madres que había participado laboralmente el año anterior. Finalmente, se concluye el análisis presentando los resultados del modelo de efectos fijos, donde se muestran distintos tipos de especificaciones.

#### 4.1.2.1 Impacto de SUF en Participación Laboral Formal

Los resultados para la estimación de RD se presentan en las Tablas N° 4.4 y 4.5 y en las Figuras N°4.3 y N°4.4. A partir de la primera de estas Tablas, en la cual se analiza el impacto de SUF (ITT) para todas las madres entre 25 y 60 años, se puede apreciar que las estimaciones para la participación laboral fluctúan entre -0,01 y 0,01, es decir, son siempre menores a un punto porcentual. Lo anterior hace presuponer que no existe un efecto del subsidio en la participación laboral al analizar el universo de todas las madres entre 25 y 60 años en la FPS. La parte izquierda de la Figura N° 4.3 representa un ejemplo gráfico de este

---

<sup>49</sup> La interpretación de este estimador y las razones que explican su utilización, el cual representa el efecto de ser “elegible” y no de “participar” propiamente tal, se discuten con detalle en el Anexo 4.13.

resultado, donde se puede observar que no hay un “salto” en la participación laboral en los 11.734 puntos de la FPS. En tanto la parte derecha si es posible observar un ligero cambio en la probabilidad de estar participando formalmente en el mercado laboral lo que muestra que los resultados son sensibles al tamaño de la ventana alrededor de los 11.734 puntos de FPS que sea utilizado. Dicho lo anterior, los resultados en casi todos los casos no son estadísticamente significativos al 95% de confianza estadística<sup>50</sup>.

Una de las hipótesis que pudiera explicar estos resultados es que el SUF no va a tener un impacto en aquellas mujeres que ya se encontraban fuera de la fuerza de trabajo o que no eran formales. Implícitamente, esta hipótesis plantearía que los potenciales efectos de SUF podrían concentrarse sólo en aquellas mujeres que se encontraban activas laboralmente. Para verificar lo anterior en la siguiente Tabla se presentan los resultados para el subgrupo de madres que participó formalmente del mercado laboral en al menos un mes el año anterior (grupo que varía entre un 30% desde el año 2008 a un 40% al año 2014 en el universo de madres con Ficha de Protección Social). En este caso las estimaciones de impacto de RD (ITT) fluctúan entre -0,015 y 0,003 puntos porcentuales de participación laboral, en casi todos los casos no significativas al 95% de confianza estadística con la excepción del año 2012 donde se observan efectos negativos significativos independiente del tamaño de la ventana alrededor de los 11.734 puntos de FPS. En la Figura N° 4.4 se presentan dos tipos de resultados para este ejercicio. En la parte izquierda de la Figura se presenta una estimación, en concreto para el año 2011, donde no es posible observar efecto alguno. En tanto en la parte derecha de esta Figura, la cual representa el efecto de SUF para el año 2014, si es posible observar una discontinuidad al cruzar el puntaje de corte de la FPS.

Los resultados presentados hasta este punto, con la metodología RD, hacen presuponer que no existe un efecto de SUF al considerar a todas las madres. En tanto, en el caso del subgrupo de madres con participación laboral previa, la evidencia es mixta y por ende no es posible realizar juicios taxativos sobre la existencia o no existencia de impacto. Dicho lo anterior, cabe recordar que las inferencias que se pueden obtener a partir de los resultados de la metodología de RD son sólo aplicables para el conjunto de madres que se encuentran alrededor de los 11.734 puntos en la FPS. En términos simples, estos resultados son válidos para las mujeres que se encuentran aproximadamente entre el cuarto y quinto decil de la población según los ingresos del hogar y no para aquellas en situación de mayor precariedad de ingresos.

Cabe recordar que para poder realizar inferencias para toda la población de madres en la FPS, no sólo aquellas que se encuentran cerca del puntaje de corte de SUF, se utiliza un modelo de efectos fijos. Los resultados para el modelo de efectos fijos se presentan en la Tabla N° 4.6. El resultado de la estimación de impacto para todas las madres, jefas de hogar o cónyuges entre 22 y 54 años en el año 2006, se presenta en el panel A. Para verificar la estabilidad de los resultados se utilizaron 8 tipos de especificaciones distintas las cuales son representadas en cada columna de esta Tabla (para obtener más detalle respecto a cada una de estas especificaciones se aconseja consultar el Anexo 4.7). En todos los casos los resultados son de baja magnitud, variando entre -0,003 y -0,005 puntos porcentuales en participación laboral. Dada la gran cantidad de observaciones disponibles todos los resultados son estadísticamente significativos al 99% de confianza. Sin perjuicio de lo anterior, la baja magnitud de los

---

<sup>50</sup> Las tendencias presentadas en esta tabla no varían mayormente según el tipo de función kernel utilizado (aparte de la versión lineal se utilizaron aproximaciones de tipo triangular, epanechnikov y gaussiana).

estimadores permite descartar la tesis de un impacto promedio relevante del SUF en participación laboral para las madres entre 22 y 54 años.

La gran cantidad de información disponible en un modelo de efectos fijos, al contrario de la metodología de RD, permite adicionalmente observar con mayor detalle y certidumbre estadística el efecto del subsidio para distintos subgrupos de madres. En el panel B de la Tabla N° 4.6 se presentan los resultados para el grupo de madres que habían participado en el mercado laboral formal en el año 2007 (es decir tenían participación laboral formal previa). Para este grupo, las cuales representaron aproximadamente un 31% del universo analizado, las estimaciones de participación laboral variaron entre -0,011 y -0,034 puntos porcentuales dependiendo del tipo de especificación utilizado. En los paneles C y D de la referida Tabla se analizan los resultados según grupos etarios.

Las estimaciones de impacto para las madres entre 22 a 34 años, las cuales representan entre un 48% y un 49% de la muestra de análisis, variaron entre -0,004 y -0,009 puntos porcentuales, mientras que para las madres entre 35 y 54 años de edad las estimaciones fueron también negativas, pero sólo entre un quinto y un décimo de un punto porcentual.

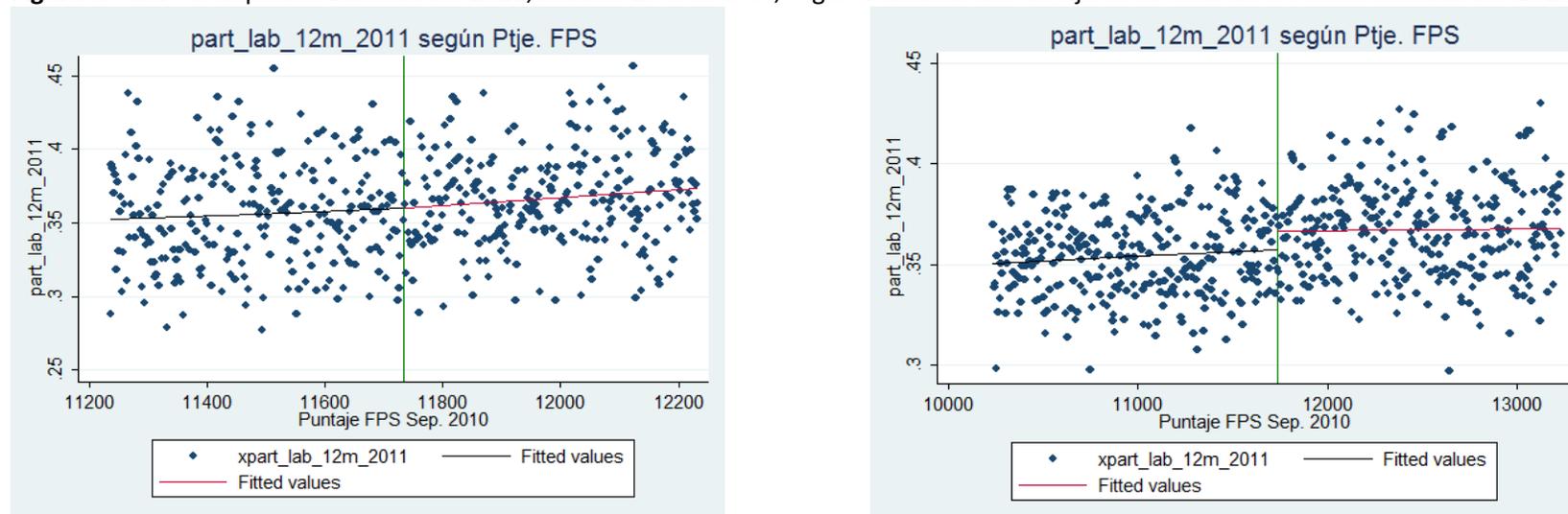
Los análisis de efectos fijos arrojan hallazgos interesantes en la comparación entre distintos grupos de la población de madres. Si bien no se obtienen indicadores económicamente relevantes para las estimaciones en participación laboral para todas las madres si emergen patrones de interés al analizar la información por subgrupos. Estos resultados hacen suponer que pudieran existir diferencias en los efectos del subsidio entre: i) aquellas madres que participan del mercado laboral formal versus las que no participan y ii) las madres jóvenes versus las que no son jóvenes. El análisis de estos resultados será acompañado con una reflexión sobre los supuestos estadísticos de esta metodología, lo que se realizará en la penúltima sección de este Capítulo.

**Tabla N° 4.4:** Estimaciones de Impacto RD de Elegibilidad de SUF (ITT) en Participación Laboral Formal – Todas las Madres

| VARIABLES  | (1)<br>partlab_2008 | (2)<br>partlab_2009 | (3)<br>partlab_2010 | (4)<br>partlab_2011  | (5)<br>partlab_2012  | (6)<br>partlab_2013 | (7)<br>partlab_2014 |
|--|---------------------|---------------------|---------------------|----------------------|----------------------|---------------------|---------------------|
| <i>PANEL A. Todas las Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w1=500</i>  |                     |                     |                     |                      |                      |                     |                     |
| elegibilidad_suf   | -0,007<br>(0,007)   | -0,001<br>(0,007)   | 0,001<br>(0,006)    | 0,000<br>(0,006)     | -0,005<br>(0,006)    | 0,005<br>(0,006)    | 0,008<br>(0,007)    |
| <i>PANEL B. Todas las Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w2=1000</i> |                     |                     |                     |                      |                      |                     |                     |
| elegibilidad_suf   | -0,003<br>(0,005)   | 0,004<br>(0,005)    | -0,001<br>(0,004)   | -0,007<br>(0,004)    | -0,005<br>(0,004)    | 0,003<br>(0,005)    | 0,003<br>(0,005)    |
| <i>PANEL C. Todas las Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w3=1500</i> |                     |                     |                     |                      |                      |                     |                     |
| elegibilidad_suf   | 0,001<br>(0,004)    | 0,004<br>(0,004)    | -0,003<br>(0,003)   | -0,009***<br>(0,003) | -0,010***<br>(0,004) | 0,001<br>(0,004)    | -0,001<br>(0,004)   |

Errores estándares en paréntesis \*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1

**Figura N° 4.3:** Participación Laboral Año 2011, madres 25 a 60 años, según Ventanas de Puntaje de la Ficha de Protección Social Año 2010



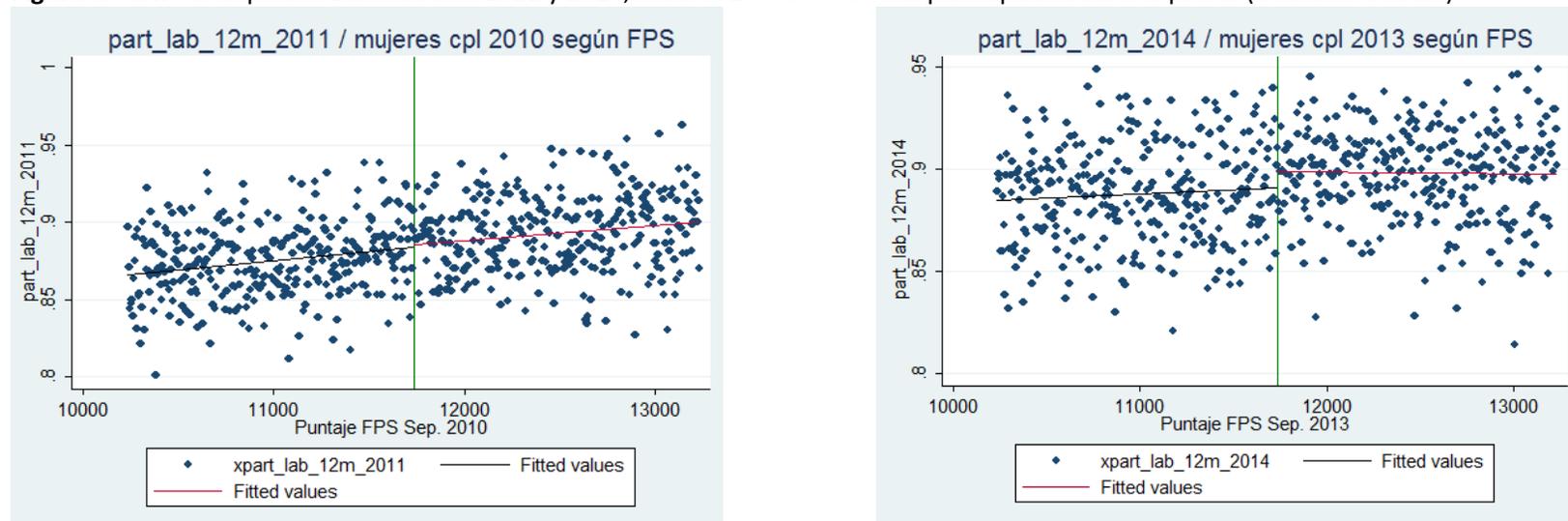
Fuente: Elaboración propia en información del Registro de Información Social, Ministerio de Desarrollo Social.

**Tabla N° 4.5:** Estimaciones de Impacto RD de Elegibilidad SUF (ITT) en Participación Laboral– Madres con Participación Laboral Previa

| VARIABLES   | (1)<br>partlab_2008 | (2)<br>partlab_2009 | (3)<br>partlab_2010 | (4)<br>partlab_2011 | (5)<br>partlab_2012 | (6)<br>partlab_2013 | (7)<br>partlab_2014 |
|---|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| <i>PANEL A. Madres con Part. Laboral Previa (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w1=500</i>  |                     |                     |                     |                     |                     |                     |                     |
| elegibilidad_suf  | -0,009<br>(0,011)   | -0,013<br>(0,009)   | -0,009<br>(0,008)   | 0,003<br>(0,007)    | -0,015**<br>(0,006) | 0,000<br>(0,006)    | -0,002<br>(0,006)   |
| <i>PANEL B. Madres con Part. Laboral Previa (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w2=1000</i> |                     |                     |                     |                     |                     |                     |                     |
| elegibilidad_suf  | -0,002<br>(0,008)   | -0,008<br>(0,006)   | -0,005<br>(0,005)   | -0,001<br>(0,005)   | -0,011**<br>(0,005) | 0,001<br>(0,004)    | -0,009*<br>(0,005)  |
| <i>PANEL C. Madres con Part. Laboral Previa (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w3=1500</i> |                     |                     |                     |                     |                     |                     |                     |
| elegibilidad_suf  | -0,001<br>(0,006)   | -0,008<br>(0,005)   | -0,003<br>(0,004)   | -0,002<br>(0,004)   | -0,008**<br>(0,004) | 0,001<br>(0,004)    | -0,008**<br>(0,004) |

Errores estándares en paréntesis \*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1

**Figura N° 4.4:** Participación Laboral Años 2011 y 2014, madres 25 a 60 años con participación laboral previa (Ventana FPS: w3)



Fuente: Elaboración propia en información del Registro de Información Social, Ministerio de Desarrollo Social.

**Tabla N° 4.6:** Estimaciones de Impacto EF de Elegibilidad de SUF en Participación Laboral

| VARIABLES  | (1)<br>año_pl_sa     | (2)<br>año_pl_ca     | (3)<br>sem_pl_sa     | (4)<br>sem_pl_ca     | (5)<br>año_pc_sa     | (6)<br>año_pc_ca     | (7)<br>sem_pc_sa     | (8)<br>sem_pc_ca     |
|--|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| <i>PANEL A. Todas las Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 22 y 54 Años a Diciembre 2006</i>                                   |                      |                      |                      |                      |                      |                      |                      |                      |
| elegibilidad_suf   | -0,004***<br>(0,000) | -0,003***<br>(0,000) | -0,005***<br>(0,010) | -0,004***<br>(0,000) | -0,004***<br>(0,000) | -0,005***<br>(0,000) | -0,004***<br>(0,000) | -0,005***<br>(0,000) |
| <i>PANEL B. Todas las Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 22 y 54 Años a Diciembre 2006 con Participación Laboral en 2007</i> |                      |                      |                      |                      |                      |                      |                      |                      |
| elegibilidad_suf   | -0,031***<br>(0,001) | -0,034***<br>(0,001) | -0,024***<br>(0,001) | -0,023***<br>(0,001) | -0,011***<br>(0,001) | -0,011***<br>(0,001) | -0,012***<br>(0,001) | -0,012***<br>(0,001) |
| <i>PANEL C. Todas las Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 22 y 34 Años a Diciembre 2006</i>                                   |                      |                      |                      |                      |                      |                      |                      |                      |
| elegibilidad_suf   | -0,005***<br>(0,001) | -0,004***<br>(0,001) | -0,007***<br>(0,001) | -0,006***<br>(0,001) | -0,006***<br>(0,001) | -0,008***<br>(0,001) | -0,007***<br>(0,001) | -0,009***<br>(0,001) |
| <i>PANEL D. Todas las Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 34 y 54 Años a Diciembre 2006</i>                                   |                      |                      |                      |                      |                      |                      |                      |                      |
| elegibilidad_suf   | -0,002***<br>(0,000) | -0,002***<br>(0,000) | -0,002***<br>(0,000) | -0,002***<br>(0,000) | -0,001**<br>(0,001)  | -0,002***<br>(0,000) | -0,001<br>(0,000)    | -0,001***<br>(0,000) |

Errores estándares en paréntesis \*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1

#### 4.1.2.2 Impacto de SUF en Meses con Cotizaciones

La mecánica de análisis de esta Tabla es similar a la de participación laboral. En las columnas se tiene la variable de resultados para cada año del horizonte de evaluación (2008 a 2014). Para todos los modelos de RD las columnas representan los meses con cotizaciones en un año. En tanto en las filas se tienen distintos paneles definidos a partir de la ventana de puntaje FPS utilizada alrededor del corte.

El análisis de los resultados del impacto de SUF en meses con cotizaciones comienza en la Tabla N°4.7. Esta estimación corresponde al efecto para el conjunto de madres entre 25 y 60 años. A partir de la primera de estas Tablas se puede apreciar que las estimaciones de impacto (ITT) para los meses con cotizaciones en un año fluctúan entre -0,13 y 0,07 (es decir, menos de dos días hábiles en un año)<sup>51</sup>. Los resultados para la mayoría de los casos no son significativos al 95%, aunque en la parte de izquierda de la Figura N° 4.5 se muestra un ejemplo donde si es posible observar un pequeño “salto” en los meses con cotizaciones.

La fluctuación constante en el signo de los estimadores de impacto en conjunto con la baja cantidad de estimaciones con significancia estadística, hacen suponer que no existe un efecto promedio, para todo el conjunto de madres, en la variable de meses con cotizaciones. No obstante lo anterior, se decidió realizar un análisis adicional de estos resultados para confirmar esta tendencia. En esta nueva aproximación la variable de resultados no corresponde directamente a la información directa observada para un año sino que a la variación interanual en la variable de resultados (es decir la variable de resultados se construye a partir de la diferencia anual en cotizaciones)<sup>52</sup>. Por simplicidad se cataloga esta variable como  $\Delta$ mescot.

Los resultados para esta aproximación se presentan en la Tabla N° 4.8. En ella se observa una variación en el estimador de impacto de meses con cotizaciones entre -0,07 y 0,07 con escasos casos con significancia estadística al 90% de confianza. A partir de estos resultados se confirman las tendencias de la inexistencia de efectos en meses con cotizaciones para el conjunto de madres. La parte derecha de la Figura N°4.5 representa entonces un ejemplo gráfico de la conclusión presentada.

En las siguientes dos Tablas (N° 4.9 y 4.10) y en la Figura N°4.6 se presentan los resultados para el subgrupo de madres que participó formalmente del mercado laboral en al menos un mes el año anterior (grupo que como se señaló anteriormente varía entre un 30% desde el año 2008 a un 40% al año 2014). La primera de estas Tablas muestra los resultados para la variable anual total, no la variación interanual. Si se omite el año 2008 los resultados son siempre de signo negativo variando las estimaciones entre -0,16 y -0,01 meses al año. Se pueden observar resultados estadísticamente significativos, los que tienden a ser más comunes a medida que la ventana de análisis es más amplia, y por ende los errores estándares más bajos. En la segunda de estas Tablas se analiza la variación interanual de la densidad de cotizaciones. Al mirar los resultados desde esta perspectiva la significancia estadística de las estimaciones tiende a desaparecer y las estimaciones a oscilar de signo. De hecho éstas varían entre -0,12 y 0,08 meses al año.

---

<sup>51</sup> Las tendencias presentadas en esta tabla no varían mayormente según el tipo de función kernel utilizada (aparte de la versión lineal se utilizaron aproximaciones de tipo triangular, epanechnikov y gaussiana).

<sup>52</sup> La explicación con detalle de las razones que fundamentan la utilización de esta nueva aproximación se encuentran disponibles en el Anexo 4.13.

Los resultados presentados hasta este punto, con la metodología RD, hacen presuponer que no existe un efecto de SUF en meses trabajados al considerar a todas las madres. En tanto en el caso del subgrupo de madres con participación laboral previa emergen patrones de efectos negativos con consistencia cuando se analiza la variable anual, pero estos desaparecen al analizar los resultados para la variación interanual en los meses con cotizaciones (situaciones que son representadas gráficamente en la Figura N° 4.6, donde se observa un efecto negativo a la izquierda y donde no se observa efecto alguno en la parte derecha de la Figura). En consecuencia al igual que para el caso anterior no parece posible con RD emitir una conclusión evidente para el subgrupo de mujeres con participación laboral previa.

La lógica de presentación de resultados para el modelo de efectos fijos (Tabla N°4.11) es similar a la presentada para la variable anterior. El resultado de la estimación de impacto para todas las madres, jefas de hogar o cónyuges entre 22 y 54 años en el año 2006, se presenta en el panel A. Nuevamente para verificar la estabilidad de los resultados se utilizaron 8 tipos de especificaciones distintas las cuales son representadas en cada columna de esta Tabla (para obtener más detalle respecto a cada una de estas especificaciones se aconseja consultar el Anexo 4.7). La única diferencia para esta nueva estimación corresponde a la interpretación de los resultados. Existen cuatro especificaciones que estiman meses trabajados en un año y otras cuatro especificaciones que estiman los meses trabajados en un semestre.

Independiente de la especificación en todos los casos los resultados son de baja magnitud. No obstante dado la gran cantidad de observaciones disponibles, más de 1,7 millones de madres, casi todos los resultados son estadísticamente significativos al 99% de confianza. Respecto a las estimaciones para las madres entre 22 y 54 años estas son ligeramente superiores a -0,01 meses al año (en el panel anual) y varían entre -0,023 y -0,014 meses en un semestre (en el panel semestral).

Estos últimos resultados, así como los presentados en las Tablas N° 4.4, 4.6 (panel A), 4.7 y 4.8 sugieren que en promedio no hay efecto del SUF en participación laboral formal y meses trabajados para el conjunto de madres analizado. Es relevante remarcar que esta conclusión se deriva para un universo que contiene distintos perfiles de madres (desempleadas, inactivas, formales, informales). De existir impacto del subsidio este sería de muy baja magnitud, con poca significancia económica.

Los patrones observados por subgrupos para la variable de participación laboral se mantienen para la variable meses con cotizaciones. Las estimaciones tienden a ser más negativas para el caso del subconjunto de madres que participaron del mercado laboral formal el año 2007. Este análisis se presenta en el panel B de la Tabla N° 4.11 En este caso las estimaciones en el panel anual variaron entre -0,076 y -0,026 meses. En tanto en el panel semestral éstas fluctuaron entre -0,073 y -0,047 meses en un semestre.

Al analizar los resultados de impacto por rangos etarios con la metodología de efectos de fijos es posible observar que es el grupo entre 22 a 34 años de edad es el que explica los índices negativos para el conjunto de madres. Las estimaciones de impacto para las madres “jóvenes” varían entre -0,045 y -0,024 meses al año y entre -0,041 y -0,032 meses al semestre. En tanto las estimaciones de impacto para las madres “adultas” varían de signo y en algunos casos no son estadísticamente significativas.

**Tabla N° 4.7:** Estimaciones de Impacto RD de Elegibilidad de SUF (ITT) en Meses con Cotizaciones – Todas las Madres

| VARIABLES  | (1)<br>mescot_2008 | (2)<br>mescot_2009 | (3)<br>mescot_2010 | (4)<br>mescot_2011   | (5)<br>mescot_2012   | (6)<br>mescot_2013 | (7)<br>mescot_2014 |
|--|--------------------|--------------------|--------------------|----------------------|----------------------|--------------------|--------------------|
| <i>PANEL A. Todas las Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w1=500</i>  |                    |                    |                    |                      |                      |                    |                    |
| elegibilidad_suf   | -0,029<br>(0,069)  | 0,021<br>(0,064)   | -0,013<br>(0,063)  | 0,001<br>(0,063)     | -0,020<br>(0,066)    | 0,012<br>(0,069)   | 0,072<br>(0,073)   |
| <i>PANEL B. Todas las Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w2=1000</i> |                    |                    |                    |                      |                      |                    |                    |
| elegibilidad_suf   | 0,003<br>(0,049)   | 0,036<br>(0,045)   | -0,054<br>(0,044)  | -0,101**<br>(0,044)  | -0,066<br>(0,046)    | -0,033<br>(0,049)  | 0,001<br>(0,051)   |
| <i>PANEL C. Todas las Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w3=1500</i> |                    |                    |                    |                      |                      |                    |                    |
| elegibilidad_suf   | 0,025<br>(0,040)   | 0,052<br>(0,037)   | -0,054<br>(0,036)  | -0,126***<br>(0,036) | -0,117***<br>(0,037) | -0,054<br>(0,039)  | -0,047<br>(0,042)  |
| Errores estándares en paréntesis *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1                                    |                    |                    |                    |                      |                      |                    |                    |

**Tabla N° 4.8:** Estimaciones de Impacto RD de Elegibilidad de SUF (ITT) en Variación en Meses con Cotizaciones – Todas las Madres

| VARIABLES  | (1)<br>Δmescot_2008 | (2)<br>Δmescot_2009 | (3)<br>Δmescot_2010 | (4)<br>Δmescot_2011 | (5)<br>Δmescot_2012 | (6)<br>Δmescot_2013 | (7)<br>Δmescot_2014 |
|--|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| <i>PANEL A. Todas las Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w1=500</i>  |                     |                     |                     |                     |                     |                     |                     |
| elegibilidad_suf   | 0,025<br>(0,039)    | -0,069**<br>(0,035) | -0,040<br>(0,032)   | 0,035<br>(0,033)    | 0,028<br>(0,033)    | -0,015<br>(0,035)   | 0,067*<br>(0,036)   |
| <i>PANEL B. Todas las Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w2=1000</i> |                     |                     |                     |                     |                     |                     |                     |
| elegibilidad_suf   | 0,009<br>(0,028)    | -0,039<br>(0,025)   | -0,000<br>(0,023)   | 0,004<br>(0,023)    | 0,015<br>(0,023)    | -0,006<br>(0,025)   | 0,032<br>(0,025)    |
| <i>PANEL C. Todas las Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w3=1500</i> |                     |                     |                     |                     |                     |                     |                     |
| elegibilidad_suf   | -0,013<br>(0,022)   | -0,018<br>(0,020)   | 0,008<br>(0,018)    | -0,003<br>(0,019)   | 0,013<br>(0,019)    | 0,017<br>(0,020)    | 0,024<br>(0,073)    |
| Errores estándares en paréntesis *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1                                    |                     |                     |                     |                     |                     |                     |                     |

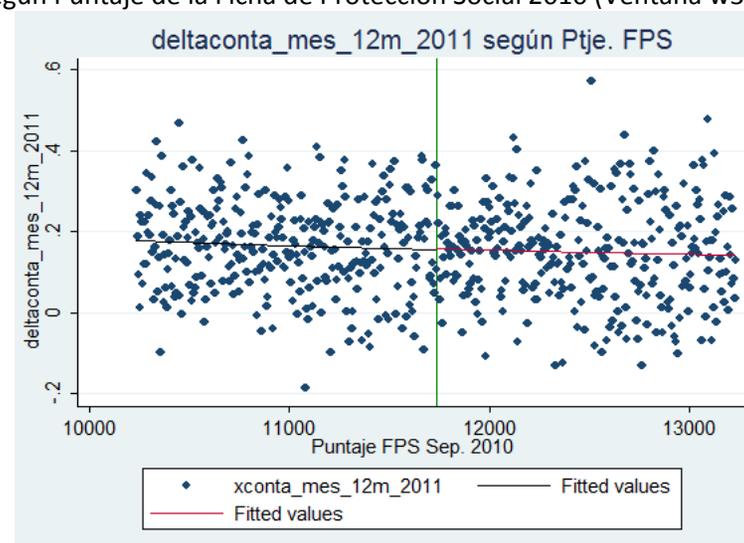
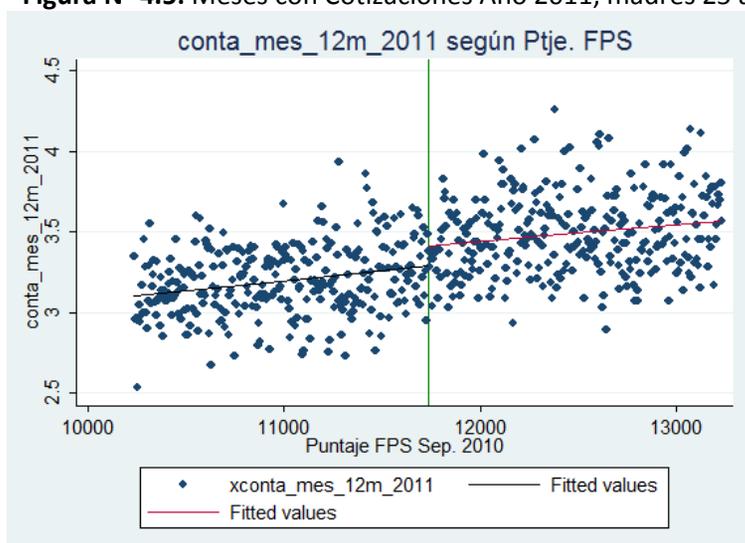
**Tabla N° 4.9:** Estimaciones de Impacto RD de Elegibilidad SUF (ITT) en Meses con Cotizaciones – Madres con Participación Laboral Previa

| VARIABLES   | (1)<br>mescot_2008 | (2)<br>mescot_2009 | (3)<br>mescot_2010 | (4)<br>mescot_2011  | (5)<br>mescot_2012  | (6)<br>mescot_2013 | (7)<br>mescot_2014  |
|---|--------------------|--------------------|--------------------|---------------------|---------------------|--------------------|---------------------|
| <i>PANEL A. Madres con Part. Laboral Previa (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w1=500</i>  |                    |                    |                    |                     |                     |                    |                     |
| elegibilidad_suf  | 0,029<br>(0,144)   | -0,096<br>(0,120)  | -0,141<br>(0,104)  | -0,030<br>(0,096)   | -0,068<br>(0,091)   | -0,055<br>(0,089)  | -0,010<br>(0,091)   |
| <i>PANEL B. Madres con Part. Laboral Previa (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w2=1000</i> |                    |                    |                    |                     |                     |                    |                     |
| elegibilidad_suf  | 0,061<br>(0,101)   | -0,094<br>(0,084)  | -0,115<br>(0,073)  | -0,155**<br>(0,068) | -0,120*<br>(0,064)  | -0,074<br>(0,063)  | -0,103<br>(0,064)   |
| <i>PANEL C. Madres con Part. Laboral Previa (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w3=1500</i> |                    |                    |                    |                     |                     |                    |                     |
| elegibilidad_suf  | 0,066<br>(0,082)   | -0,042<br>(0,069)  | -0,078<br>(0,059)  | -0,141**<br>(0,055) | -0,105**<br>(0,052) | -0,058<br>(0,051)  | -0,123**<br>(0,052) |
| Errores estándares en paréntesis *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1   |                    |                    |                    |                     |                     |                    |                     |

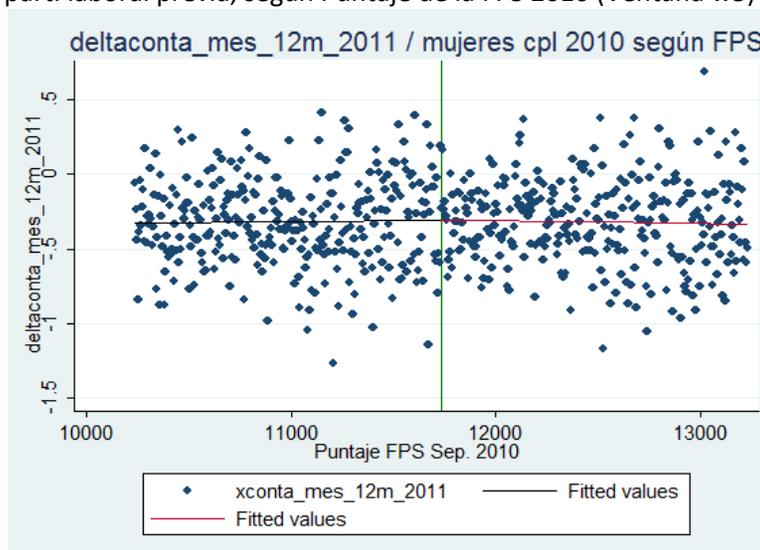
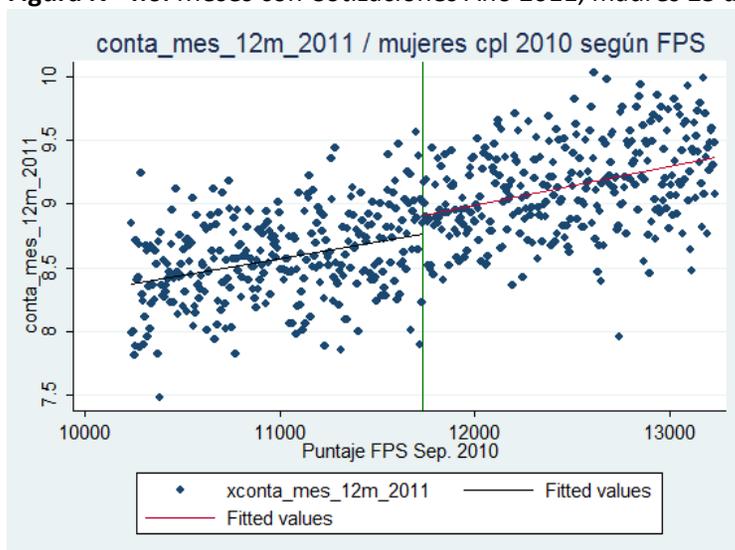
**Tabla N° 4.10:** Estimaciones de Impacto RD de Elegibilidad SUF (ITT) en Variación de Meses con Cotizaciones – Madres con Part. Laboral

| VARIABLES   | (1)<br>$\Delta$ mescot_2008 | (2)<br>$\Delta$ mescot_2009 | (3)<br>$\Delta$ mescot_2010 | (4)<br>$\Delta$ mescot_2011 | (5)<br>$\Delta$ mescot_2012 | (6)<br>$\Delta$ mescot_2013 | (7)<br>$\Delta$ mescot_2014 |
|---|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| <i>PANEL A. Madres con Part. Laboral Previa (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w1=500</i>  |                             |                             |                             |                             |                             |                             |                             |
| elegibilidad_suf  | 0,051<br>(0,117)            | -0,124<br>(0,095)           | -0,072<br>(0,083)           | 0,063<br>(0,079)            | 0,039<br>(0,074)            | -0,045<br>(0,073)           | 0,081<br>(0,073)            |
| <i>PANEL B. Madres con Part. Laboral Previa (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w2=1000</i> |                             |                             |                             |                             |                             |                             |                             |
| elegibilidad_suf  | 0,065<br>(0,083)            | -0,119*<br>(0,066)          | 0,017<br>(0,058)            | 0,006<br>(0,055)            | -0,013<br>(0,051)           | -0,039<br>(0,051)           | 0,048<br>(0,051)            |
| <i>PANEL C. Madres con Part. Laboral Previa (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w3=1500</i> |                             |                             |                             |                             |                             |                             |                             |
| elegibilidad_suf  | -0,004<br>(0,007)           | -0,071<br>(0,054)           | 0,026<br>(0,047)            | -0,001<br>(0,045)           | -0,008<br>(0,042)           | 0,001<br>(0,042)            | 0,027<br>(0,042)            |
| Errores estándares en paréntesis *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1   |                             |                             |                             |                             |                             |                             |                             |

**Figura N° 4.5:** Meses con Cotizaciones Año 2011, madres 25 a 60 años, según Puntaje de la Ficha de Protección Social 2010 (Ventana w3)



**Figura N° 4.6:** Meses con Cotizaciones Año 2011, madres 25 a 60 años con part. laboral previa, según Puntaje de la FPS 2010 (Ventana w3)



Fuente: Elaboración propia en información del Registro de Información Social, Ministerio de Desarrollo Social.

**Tabla N° 4.11:** Estimaciones de Impacto EF de Elegibilidad de SUF en Meses con Cotizaciones

| VARIABLES  | (1)<br>año_pl_sa     | (2)<br>año_pl_ca     | (3)<br>sem_pl_sa     | (4)<br>sem_pl_ca     | (5)<br>año_pc_sa     | (6)<br>año_pc_ca     | (7)<br>sem_pc_sa     | (8)<br>sem_pc_ca     |
|--|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| <i>PANEL A. Todas las Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 22 y 54 Años a Diciembre 2006</i>                                   |                      |                      |                      |                      |                      |                      |                      |                      |
| elegibilidad_suf   | -0,015***<br>(0,003) | -0,012***<br>(0,003) | -0,023***<br>(0,001) | -0,020***<br>(0,001) | 0,004<br>(0,003)     | -0,011***<br>(0,003) | -0,014***<br>(0,001) | -0,019***<br>(0,001) |
| <i>PANEL B. Todas las Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 22 y 54 Años a Diciembre 2006 con Participación Laboral en 2007</i> |                      |                      |                      |                      |                      |                      |                      |                      |
| elegibilidad_suf   | -0,076***<br>(0,007) | -0,057***<br>(0,006) | -0,073***<br>(0,003) | -0,062***<br>(0,003) | -0,026***<br>(0,007) | -0,056***<br>(0,007) | -0,047***<br>(0,003) | -0,058***<br>(0,003) |
| <i>PANEL C. Todas las Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 22 y 34 Años a Diciembre 2006</i>                                   |                      |                      |                      |                      |                      |                      |                      |                      |
| elegibilidad_suf   | -0,040***<br>(0,005) | -0,034***<br>(0,004) | -0,040***<br>(0,002) | -0,037***<br>(0,002) | -0,024***<br>(0,005) | -0,045***<br>(0,005) | -0,032***<br>(0,002) | -0,041***<br>(0,002) |
| <i>PANEL D. Todas las Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 34 y 54 Años a Diciembre 2006</i>                                   |                      |                      |                      |                      |                      |                      |                      |                      |
| elegibilidad_suf   | 0,006<br>(0,004)     | 0,005<br>(0,004)     | -0,007***<br>(0,001) | -0,006***<br>(0,001) | 0,032***<br>(0,004)  | 0,022***<br>(0,004)  | 0,006***<br>(0,002)  | 0,003*<br>(0,002)    |

Errores estándares en paréntesis \*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1

#### 4.1.2.3 Impacto de SUF en Rentas Imponibles

Previo al inicio de la presentación de los resultados para la variable de rentas imponibles cabe recordar la naturaleza “exploratoria” de la evaluación en esta variable. Como se comentó al comienzo de la sección, pudieran existir múltiples factores que podrían explicar resultados significativos para esta variable. Una de las acciones posibles sería la existencia de comportamiento estratégico en la imposición de rentas, otro tipo de justificación podría estar relacionada con cambios en las remuneraciones o la disposición a trabajar.

La presentación de los resultados es exactamente la misma que para la variable meses con cotizaciones. En las columnas de la Tabla se tiene la variable de resultados para cada año del horizonte de evaluación (2008 a 2014), la renta imponible anual o en su defecto la variación interanual. En tanto en las filas se tienen distintos paneles definidos a partir de la ventana de puntaje FPS utilizada alrededor del corte.

La Tabla N° 4.12 presenta los resultados para la variable anual de rentas imponibles para la metodología de RD. En esta Tabla se presenta el efecto de ser elegible para SUF para todas las mujeres con hijos entre 25 y 60 años que se encontraban en la FPS. A partir de esta Tabla puede observarse que existe una progresión en los estimadores de impacto. Para los años 2008 y 2009 ninguno de los estimadores de impacto es estadísticamente significativo al 95%. Entre los años 2010 y 2012 los estimadores son negativos, salvo una excepción, pero la significancia estadística no es estable para todos los años y todos los intervalos de puntaje alrededor de los 11.734 puntos de la FPS. Finalmente, en los años 2013 y 2014 los resultados son negativos, variando entre -\$63.000 y -\$87.000 anuales, y son estadísticamente significativos al 95% de confianza para todas las estimaciones con sólo una excepción. Un ejemplo gráfico puede observarse en la parte izquierda de la Figura N° 4.7 donde se muestra un ligero “salto” en la renta imponible anual para el año 2014.

De existir un efecto negativo de SUF en esta variable cabe preguntarse si la estimación realizada es de carácter “puntual” o “acumulativa”. La pregunta subyacente a esta idea es la siguiente: ¿Corresponde el efecto estimado el año 2013, por ejemplo, al efecto del subsidio sólo en ese año o corresponde a al efecto acumulativo a través de los años? Estos puntos se discuten con mayor detalle en el Anexo 4.13. Para complementar los resultados de la Tabla N°4.12 también se presentan los resultados para la variación interanual en rentas imponibles. La Tabla N° 4.13 analiza específicamente estos resultados. En este caso la significancia estadística tiende a desaparecer. Para los años 2013 y 2014 se observan resultados negativos, y, en un caso, una estimación de -\$25.161, estadísticamente significativa al 95% de confianza estadística. En la Figura N° 4.7. Se puede apreciar un ejemplo gráfico de esta estimación para el año 2014.

Los hallazgos presentados en las Tablas anteriores tienden a ser más pronunciados entre aquellas mujeres con participación laboral formal en el último año, según lo registrado en el Seguro de Cesantía. En la Tabla N° 4.14 se repite el análisis para la variable anual de rentas imponibles entre el grupo de mujeres que había trabajado al menos un mes formalmente el año anterior. Al igual que en el caso global para los años 2008 y 2009, ninguno de los estimadores de impacto es estadísticamente significativo al 95%. Entre los años 2010 y 2012 los estimadores vuelven a ser todos negativos, salvo una excepción, y varían entre -\$67.000 y -\$90.000, pero la significancia estadística no es estable para todos los años y anchos de banda utilizados.

Finalmente, en los años 2013 y 2014 los resultados son negativos, elevándose por sobre los -\$150.000 anuales y llegando hasta -\$228.000, y son estadísticamente significativos al 99% de confianza en todos los casos analizados.

En la Tabla N° 4.15 se presenta el análisis para este subgrupo según la variación interanual de las rentas impositivas. En general no se observa una tendencia sino hasta los años 2013 y 2014 donde todas las estimaciones son negativas y en algunos casos estadísticamente significativas. En la parte izquierda de la Figura N° 4.8 se puede apreciar un ejemplo gráfico de estas estimaciones para el año 2014. En este ejemplo la discontinuidad en las rentas impositivas justo en el puntaje de corte es evidente.

Los resultados para el modelo de efectos fijos se presentan en la Tabla N° 4.16. En el panel A de la Tabla se muestran las estimaciones para todas las madres entre 22 y 54 años de edad en 2006. En estos grupos las estimaciones varían entre aproximadamente -\$1.000 y -\$65.000 de rentas impositivas en un año y entre -\$5.000 y -\$37.000 para un semestre dependiendo de la especificación utilizada. Las tendencias observadas en este panel se ven acentuadas cuando las estimaciones se obtienen sólo entre las mujeres que participaron del mercado laboral formal el año 2007. Para esta especificación, cuyos resultados se muestran en el panel B, las estimaciones varían entre aproximadamente -\$40.000 y -\$131.000 en rentas impositivas anuales y entre -\$30.000 y -\$74.000 rentas impositivas semestrales dependiendo del panel utilizado. Una situación similar a la anterior es posible observar para las mujeres entre 22 y 34 años de edad. Para este grupo las estimaciones de impacto son siempre más negativas que para las mujeres de entre 35 y 54 años de edad en 2006, grupo en el cual para algunas especificaciones no se observa impacto.

Los resultados presentados sugieren la existencia efectos negativos, en algunos años, en la variable de rentas impositivas para el subgrupo de mujeres con participación laboral previa. Esta conclusión se desprende tanto de interpretaciones “acumulativas” como de tipo “puntual”, específicamente a partir de los resultados presentados de las Tablas N° 4.14, 4.15 y 4.16 (panel B). En tanto no es posible realizar esta misma afirmación para el efecto promedio de SUF en todo el universo de madres.

El análisis en la variable de rentas impositivas aporta con nuevas perspectivas a la evaluación del impacto del SUF. Por un lado se mantienen algunas tendencias como las diferencias por subgrupos entre madres con participación laboral previa versus aquellas sin participación laboral previa y entre madres jóvenes con madres “adultas”. Por otro lado emergen nuevas tendencias en el análisis. En el caso de la variable de rentas impositivas se observa una tendencia temporal que no se observa para las variables anteriores. Los estimadores de impacto tienden a ser más negativos a medida que el análisis se aleja del año 2007.

**Tabla N° 4.12:** Estimaciones de Impacto RD de Elegibilidad de SUF (ITT) en Rentas Imponibles – Todas las Madres

| VARIABLES  | (1)                | (2)                 | (3)                   | (4)                    | (5)                    | (6)                    | (7)                    |
|--|--------------------|---------------------|-----------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|
|  | rentimp_2008       | rentimp_2009        | rentimp_2010          | rentimp_2011           | rentimp_2012           | rentimp_2013           | rentimp_2014           |
| <i>PANEL A. Todas las Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w1=500</i>  |                    |                     |                       |                        |                        |                        |                        |
| elegibilidad_suf   | -6.989<br>(18.661) | 23.204<br>(20.251)  | -10.979<br>(23.281)   | 15.416<br>(26.917)     | -27.928<br>(31.270)    | -78.022**<br>(36.982)  | -63.368<br>(43.453)    |
| <i>PANEL B. Todas las Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w2=1000</i> |                    |                     |                       |                        |                        |                        |                        |
| elegibilidad_suf   | 5.067<br>(13.145)  | 18.525<br>(14.289)  | -32.441**<br>(16.303) | -44.441**<br>(18.871)  | -34.087<br>(21.908)    | -85.591***<br>(25.767) | -75.898**<br>(30.298)  |
| <i>PANEL C. Todas las Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w3=1500</i> |                    |                     |                       |                        |                        |                        |                        |
| elegibilidad_suf   | 13.694<br>(10.772) | 20.425*<br>(11.683) | -31.227**<br>(13.273) | -57.496***<br>(15.352) | -60.727***<br>(17.850) | -80.097***<br>(20.935) | -86.671***<br>(24.582) |
| Errores estándares en paréntesis *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1                                    |                    |                     |                       |                        |                        |                        |                        |

**Tabla N° 4.13:** Estimaciones de Impacto RD de Elegibilidad de SUF (ITT) en Variación de Rentas Imponibles – Todas las Madres

| VARIABLES  | (1)                   | (2)                   | (3)                   | (4)                   | (5)                   | (6)                   | (7)                   |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
|  | $\Delta$ rentimp_2008 | $\Delta$ rentimp_2009 | $\Delta$ rentimp_2010 | $\Delta$ rentimp_2011 | $\Delta$ rentimp_2012 | $\Delta$ rentimp_2013 | $\Delta$ rentimp_2014 |
| <i>PANEL A. Todas las Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w1=500</i>  |                       |                       |                       |                       |                       |                       |                       |
| elegibilidad_suf   | 7.378<br>(9.949)      | -4.923<br>(10.255)    | -5.446<br>(10.809)    | 7.361<br>(12.317)     | 5.435<br>(14.149)     | -20.327<br>(16.574)   | 7.104<br>(19.523)     |
| <i>PANEL B. Todas las Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w2=1000</i> |                       |                       |                       |                       |                       |                       |                       |
| elegibilidad_suf   | 7.703<br>(6.929)      | -4.659<br>(7.214)     | -3.014<br>(7.611)     | -3.924<br>(8.730)     | 5.854<br>(9.897)      | -25.161**<br>(11.572) | -8.041<br>(13.437)    |
| <i>PANEL C. Todas las Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w3=1500</i> |                       |                       |                       |                       |                       |                       |                       |
| elegibilidad_suf   | 3.952<br>(5.694)      | -4.444<br>(5.852)     | -2.286<br>(6.182)     | -11.994*<br>(7.103)   | 1.364<br>(8.009)      | -7.230<br>(9.349)     | -14.657<br>(10.810)   |
| Errores estándares en paréntesis *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1                                    |                       |                       |                       |                       |                       |                       |                       |

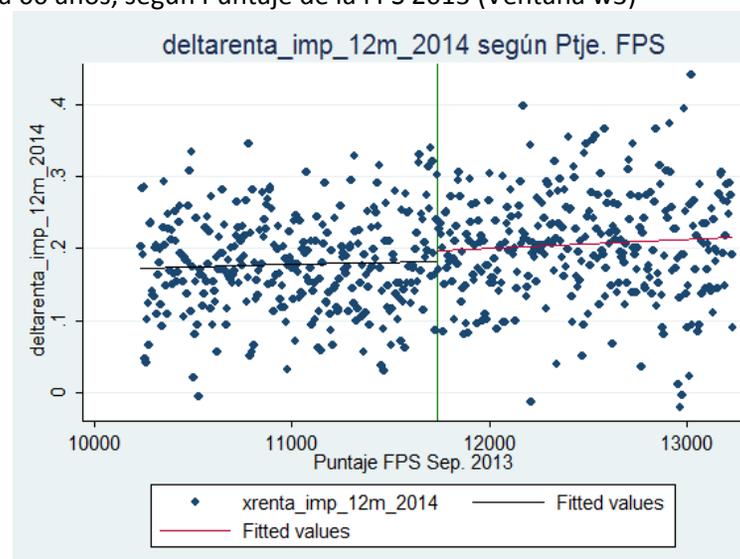
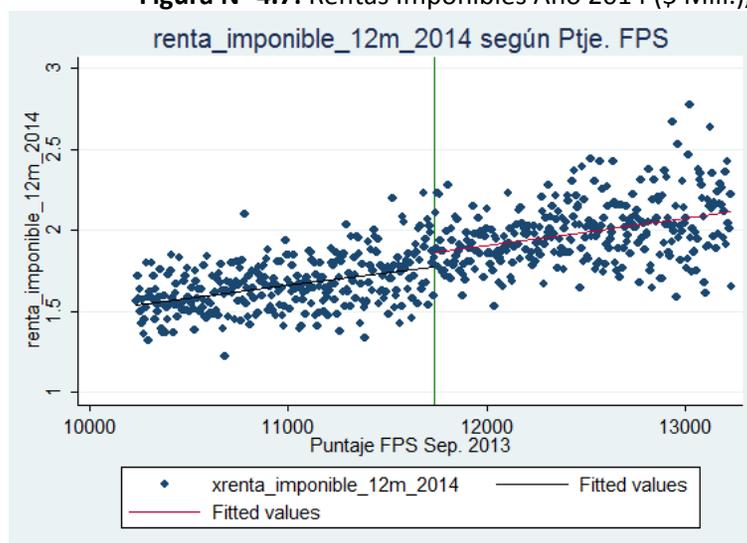
**Tabla N° 4.14:** Estimaciones de Impacto RD de Elegibilidad de SUF (ITT) en Rentas Imponibles – Madres con Participación Laboral Previa

| VARIABLES   | (1)                | (2)                | (3)                   | (4)                    | (5)                   | (6)                     | (7)                     |
|---|--------------------|--------------------|-----------------------|------------------------|-----------------------|-------------------------|-------------------------|
|   | rentimp_2008       | rentimp_2009       | rentimp_2010          | rentimp_2011           | rentimp_2012          | rentimp_2013            | rentimp_2014            |
| <i>PANEL A. Madres con Part. Laboral Previa (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w1=500</i>  |                    |                    |                       |                        |                       |                         |                         |
| elegibilidad_suf  | -7.766<br>(49.836) | 25.093<br>(48.124) | -67.968<br>(52.502)   | 43.330<br>(57.887)     | -89.753<br>(62.542)   | -227.762***<br>(68.519) | -227.893***<br>(77.988) |
| <i>PANEL B. Madres con Part. Laboral Previa (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w2=1000</i> |                    |                    |                       |                        |                       |                         |                         |
| elegibilidad_suf  | 21.067<br>(35.116) | 1.536<br>(34.096)  | -88.719**<br>(36.773) | -76.460*<br>(40.540)   | -69.027<br>(43.733)   | -201.854***<br>(47.827) | -222.523***<br>(54.473) |
| <i>PANEL C. Madres con Part. Laboral Previa (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w3=1500</i> |                    |                    |                       |                        |                       |                         |                         |
| elegibilidad_suf  | 31.342<br>(28.746) | 7.573<br>(27.969)  | -72.580**<br>(30.003) | -87.797***<br>(33.013) | -82.474**<br>(35.673) | -158.528***<br>(39.004) | -199.230***<br>(44.340) |
| Errores estándares en paréntesis *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1   |                    |                    |                       |                        |                       |                         |                         |

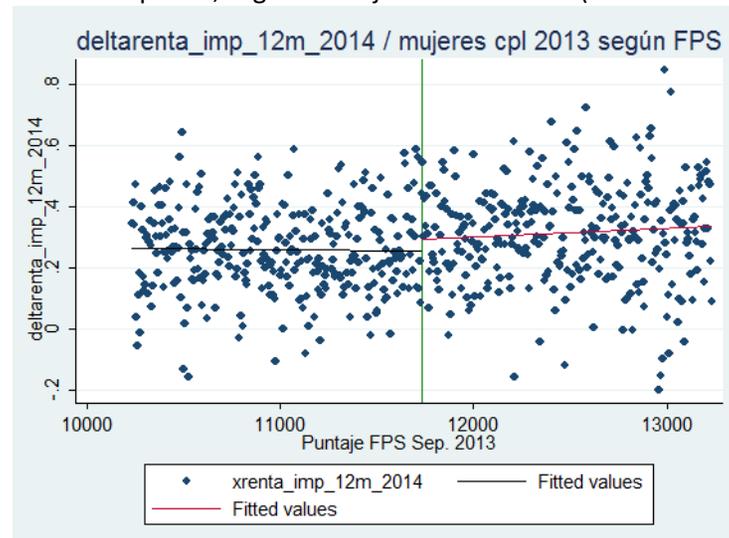
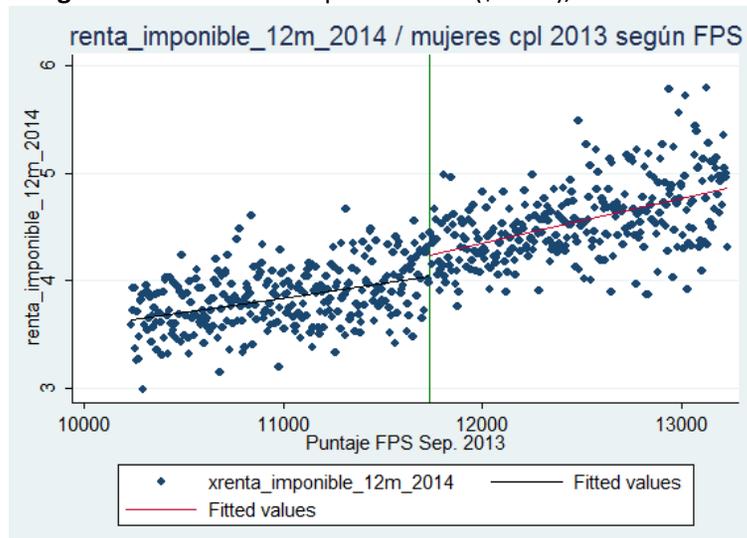
**Tabla N° 4.15:** Estimaciones de Impacto RD de Elegibilidad de SUF (ITT) en Variación Rentas Imponibles – Madres con Participación Previa

| VARIABLES   | (1)                   | (2)                   | (3)                   | (4)                   | (5)                   | (6)                   | (7)                   |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
|   | $\Delta$ rentimp_2008 | $\Delta$ rentimp_2009 | $\Delta$ rentimp_2010 | $\Delta$ rentimp_2011 | $\Delta$ rentimp_2012 | $\Delta$ rentimp_2013 | $\Delta$ rentimp_2014 |
| <i>PANEL A. Madres con Part. Laboral Previa (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w1=500</i>  |                       |                       |                       |                       |                       |                       |                       |
| elegibilidad_suf  | 10.307<br>(31.667)    | -5.216<br>(29.454)    | -11.503<br>(29.758)   | 19.580<br>(32.363)    | -7.897<br>(34.658)    | -57.164<br>(37.780)   | -20.181<br>(43.365)   |
| <i>PANEL B. Madres con Part. Laboral Previa (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w2=1000</i> |                       |                       |                       |                       |                       |                       |                       |
| elegibilidad_suf  | 27.046<br>(22.196)    | -22.866<br>(20.751)   | -7.747<br>(20.995)    | -1.989<br>(22.944)    | 1.411<br>(24.180)     | -65.555**<br>(26.521) | -32.181<br>(29.864)   |
| <i>PANEL C. Madres con Part. Laboral Previa (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 25 y 60 Años – Ventana: w3=1500</i> |                       |                       |                       |                       |                       |                       |                       |
| elegibilidad_suf  | 10.200<br>(18.177)    | -27.148<br>(16.866)   | -7.137<br>(17.102)    | -20.343<br>(18.691)   | 1.403<br>(19.556)     | -24.101<br>(21.450)   | -39.918*<br>(24.152)  |
| Errores estándares en paréntesis *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1   |                       |                       |                       |                       |                       |                       |                       |

**Figura N° 4.7:** Rentas Imponibles Año 2014 (\$ Mill.), madres 25 a 60 años, según Puntaje de la FPS 2013 (Ventana w3)



**Figura N° 4.8:** Rentas Imp. Año 2014 (\$ Mill.), madres 25 a 60 años con part. laboral previa, según Puntaje de la FPS 2013 (Ventana w3)



Fuente: Elaboración propia en información del Registro de Información Social, Ministerio de Desarrollo Social.

**Tabla N° 4.16:** Estimaciones de Impacto EF de Elegibilidad de SUF en Rentas Imponibles

| VARIABLES  | (1)<br>año_pl_sa       | (2)<br>año_pl_ca       | (3)<br>sem_pl_sa      | (4)<br>sem_pl_ca    | (5)<br>año_pc_sa      | (6)<br>año_pc_ca      | (7)<br>sem_pc_sa      | (8)<br>sem_pc_ca      |
|--|------------------------|------------------------|-----------------------|---------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| <i>PANEL A. Todas las Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 22 y 54 Años a Diciembre 2006</i>                         |                        |                        |                       |                     |                       |                       |                       |                       |
| elegibilidad_suf   | -64.013***<br>(1.146)  | -63.890***<br>(994)    | -36.535***<br>(424)   | -35.943***<br>(370) | -9.122***<br>(1.275)  | -1.477<br>(1.112)     | -9.470***<br>(473)    | -5.141***<br>(414)    |
| <i>PANEL B. Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 22 y 54 Años a Diciembre 2006 con Participación Laboral en 2007</i> |                        |                        |                       |                     |                       |                       |                       |                       |
| elegibilidad_suf   | -130.380***<br>(2.827) | -125.314***<br>(2.518) | -77.006***<br>(1.059) | -73.400***<br>(949) | -48.617***<br>(3.095) | -40.116***<br>(2.768) | -35.958***<br>(1.161) | -30.478***<br>(1.042) |
| <i>PANEL C. Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 22 y 34 Años a Diciembre 2006</i>                                   |                        |                        |                       |                     |                       |                       |                       |                       |
| elegibilidad_suf   | -92.088***<br>(1.845)  | -88.988***<br>(1.581)  | -52.249***<br>(684)   | -50.043***<br>(589) | -23.249***<br>(2.037) | -10.763***<br>(1.753) | -17.973***<br>(755)   | -11.238***<br>(653)   |
| <i>PANEL D. Madres (Jefas de Hogar o Cónyuges) entre 34 y 54 Años a Diciembre 2006</i>                                   |                        |                        |                       |                     |                       |                       |                       |                       |
| elegibilidad_suf   | -47.386***<br>(1.389)  | -48.037***<br>(1.216)  | -26.496***<br>(513)   | -26.431***<br>(452) | -1.176<br>(1.553)     | 3.750***<br>(1.368)   | -3.540***<br>(576)    | -649<br>(509)         |

Errores estándares en paréntesis \*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1

#### 4.1.3 Impacto del Subsidio Familiar en Matrícula Escolar

Las semejanzas del diseño del Subsidio Familiar con los esquemas internacionales de transferencias monetarias condicionadas permitieron establecer que un objetivo de este subsidio, desde la perspectiva de pertinencia teórica, es el incremento de la matrícula escolar. En términos prácticos y simplificados el subsidio pudiera operar de dos formas. Por una parte, si la verificación de las condicionalidades es estricta, el subsidio podría fomentar la permanencia en el sistema escolar de quienes están evaluando desertar del mismo. Lo anterior se explica en el hecho que en la teoría quienes no asisten a un establecimiento educacional debieran dejar de percibir el beneficio. Desde otra perspectiva el subsidio pudiera ser un aliciente para el retorno a la educación secundaria para los adolescentes que se encuentran fuera del sistema. El diseño de esta evaluación explora justamente estos dos escenarios con distintas metodologías.

Para verificar el impacto del SUF en matrícula escolar se ejecutaron distintas aproximaciones. En primera instancia se estimó con la metodología de RD el impacto en la prevención de la deserción escolar para la población de jóvenes matriculados. Luego se verificó el impacto del subsidio en la reinserción escolar utilizando nuevamente la metodología de regresión discontinua, en este caso las estimaciones se realizaron sobre la población de jóvenes que no se encontraban matriculados. Finalmente la última aproximación para verificar el impacto de SUF consistió en una metodología de efectos fijos. Para este último caso no es posible distinguir entre el efecto de prevenir la deserción y fomentar la reinserción por lo que la interpretación de los resultados de esta aproximación difiere de los casos anteriores.

Los resultados para la primera estimación se presentan en la Tabla N° 4.17. En cada columna se presentan las correspondientes estimaciones anuales del impacto de ser elegible para el Subsidio Familiar (ITT). En la referida Tabla se puede apreciar que las estimaciones de impacto fluctúan entre -0,005 y 0,002 puntos porcentuales. En otras palabras, la estimación de impacto de SUF, en permanencia escolar o prevención de la deserción, es menor a medio punto porcentual en el caso más extremo y en casi todos los casos no son significativas al 95% de confianza estadística. Estos resultados además son consistentes independiente del año (cada columna representa un año partiendo desde el 2008 al 2014), el tipo de medición de permanencia que se utilice y si el análisis se realiza para todos los estudiantes, de primaria o secundaria, o sólo para aquellos que cursaban estudios secundarios.

Estos resultados son válidos para el conjunto de estudiantes que se encuentra alrededor de los 11.734 puntos en la FPS. Esto puede ser observado gráficamente en la Figura N°4.9, donde se puede apreciar para los dos ejemplos presentados de indicadores de permanencia escolar en el año 2014 no existe ningún “salto” en los indicadores de matrícula escolar en el puntaje de corte del subsidio.

Los resultados para la segunda estimación se presentan en la Tabla N° 4.18. En cada columna se presentan las correspondientes estimaciones anuales del impacto de ser elegible para el SUF. En la referida Tabla se puede apreciar que las estimaciones de impacto para distintos indicadores de reinserción fluctúan entre -0,02 y 0,02 puntos porcentuales, en todos los casos no significativas al 95% de confianza estadística. En tanto en cada panel se observa la estimación de impacto de acuerdo al universo sobre el que se realice el análisis (niños entre 7 a 17 años o sólo jóvenes entre 15 y 17 años) y la variable de resultados que se utilice (reinserción verificada sólo hasta el mes marzo, verificada para todo el año escolar o un tercer caso donde se incluye a quienes se habían matriculado el año anterior pero no completaron el año escolar). La fluctuación entre signos positivos y negativos en las estimaciones y la

insignificancia estadística de las estimaciones permiten descartar que el SUF haya impactado en la variable de reinserción escolar.

Hasta el momento los resultados presentados son válidos para el conjunto de estudiantes que se encuentra alrededor de los 11.734 puntos en la FPS. Esto puede ser observado gráficamente en la Figura N°4.9, donde se puede apreciar para los dos ejemplos presentados de indicadores de permanencia escolar en el año 2014 no existe ningún “salto” en los indicadores de matrícula escolar en el puntaje de corte del subsidio. La Figura N°4.10 es análoga al caso anterior, pero en esta caso facilita la comprensión de la inexistencia de efectos de SUF en la variable de reinserción escolar donde nuevamente no se aprecia un cambio en la probabilidad de reinsertarse al sistema escolar al cruzar los 11.734 puntos de la FPS.

Las tendencias presentadas en estas Tablas y Gráficos no varían mayormente de acuerdo al ancho de banda que se utilice en RD (se verificaron además los resultados para intervalos de 500 y 1000 puntos a cada lado del puntaje de corte) o el tipo de especificación utilizada (aparte de la versión lineal se utilizaron tres aproximaciones adicionales). A su vez tampoco fueron observadas tendencias relevantes según subgrupos (hombre o mujer, zona urbana o rural, región metropolitana o resto de las regiones), aunque en algunos casos no fue posible realizar los análisis por limitaciones de poder estadístico.

Los resultados para el modelo de efectos fijos se presentan en la Tabla N° 4.19. En general todas las estimaciones son estadísticamente significativas pero de bajas magnitudes. El signo de las estimaciones es sensible al tipo de panel que se utilice. En las primeras cuatro columnas se presentan los resultados para el modelo de efectos fijos estimado a partir de un panel de 5 años (2007 a 2011). En este caso los estimadores varían entre -0,006 y -0,012. En tanto para las especificaciones estimadas a partir de un panel de 4 años (2008 a 2011) los resultados varían entre 0,001 y 0,003. Estos resultados se presentan en las últimas cuatro columnas. Aparte del largo del panel se presentan los resultados según: i) si fueron considerados o excluidos los causantes de SUF que obtuvieron el beneficio previo a la implementación de la FPS y ii) dos tipos de definición de matrícula, la matrícula en marzo y la permanencia a lo largo del año.

No pareciera posible considerar, a partir del sentido común, que el Subsidio Familiar tuviera un efecto negativo en la matrícula escolar. Las estimaciones de signo negativo en las especificaciones con un panel largo (columnas 1 a 4 de la Tabla N° 4.19) hacen presuponer que estos resultados no son estadísticamente robustos. Por otra parte, existe la duda de si las estimaciones de efectos fijos utilizando un panel corto pudieran tener un mejor nivel de robustez. Se discutirán estos aspectos, así como la posibilidad de obtener interpretaciones causales a partir de la metodología de regresión discontinua, en la próxima sección.

**Tabla N° 4.17:** Estimaciones de Impacto RD de Elegibilidad de SUF (ITT) en Deserción Escolar

| VARIABLES   | (1)<br>per_2008   | (2)<br>per_2009   | (3)<br>per_2010   | (4)<br>per_2011    | (5)<br>per_2012   | (6)<br>per_2013     | (7)<br>per_2014   |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|-------------------|---------------------|-------------------|
| <i>PANEL A. Todos los Estudiantes Matriculados Año t-1 – Matriculado Año t (permanece 1)</i>                                  |                   |                   |                   |                    |                   |                     |                   |
| elegibilidad_suf  | -0,001<br>(0,001) | -0,000<br>(0,001) | -0,001<br>(0,001) | -0,000<br>(0,001)  | -0,001<br>(0,001) | -0,001*<br>(0,001)  | -0,001<br>(0,001) |
| <i>PANEL B. Todos los Estudiantes Matriculados Año t-1 – Matriculado y Finaliza Año Escolar t (permanece 2)</i>               |                   |                   |                   |                    |                   |                     |                   |
| elegibilidad_suf  | 0,002<br>(0,002)  | -0,001<br>(0,001) | -0,002<br>(0,001) | -0,002*<br>(0,001) | -0,002<br>(0,001) | -0,002*<br>(0,001)  | -0,001<br>(0,001) |
| <i>PANEL C. Sólo Estudiantes de Enseñanza Media Matriculados Año t-1 - Matriculado Año t (permanece 1)</i>                    |                   |                   |                   |                    |                   |                     |                   |
| elegibilidad_suf  | -0,002<br>(0,003) | -0,001<br>(0,002) | -0,001<br>(0,002) | -0,000<br>(0,002)  | -0,002<br>(0,002) | -0,004**<br>(0,002) | 0,000<br>(0,002)  |
| <i>PANEL D. Sólo Estudiantes de Enseñanza Media Matriculados Año t-1 - Matriculado y Finaliza Año Escolar t (permanece 2)</i> |                   |                   |                   |                    |                   |                     |                   |
| elegibilidad_suf  | 0,000<br>(0,004)  | -0,004<br>(0,004) | -0,002<br>(0,003) | -0,005<br>(0,003)  | -0,004<br>(0,003) | -0,004<br>(0,003)   | -0,001<br>(0,003) |

Errores estándares en paréntesis \*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1

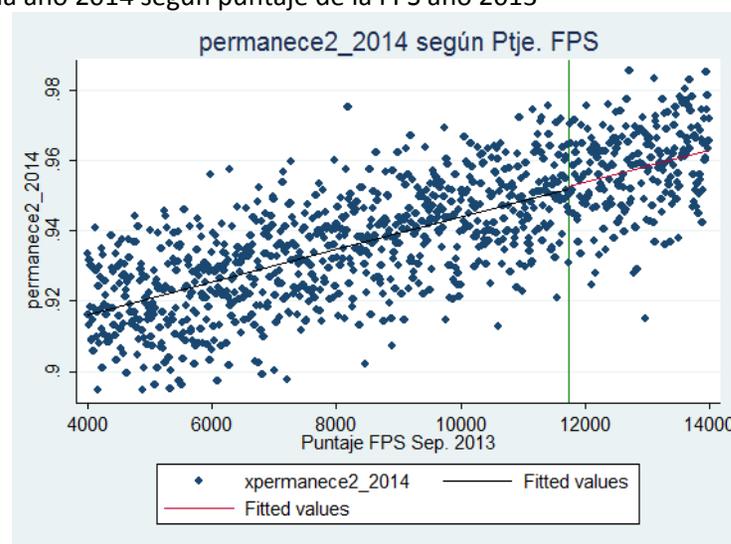
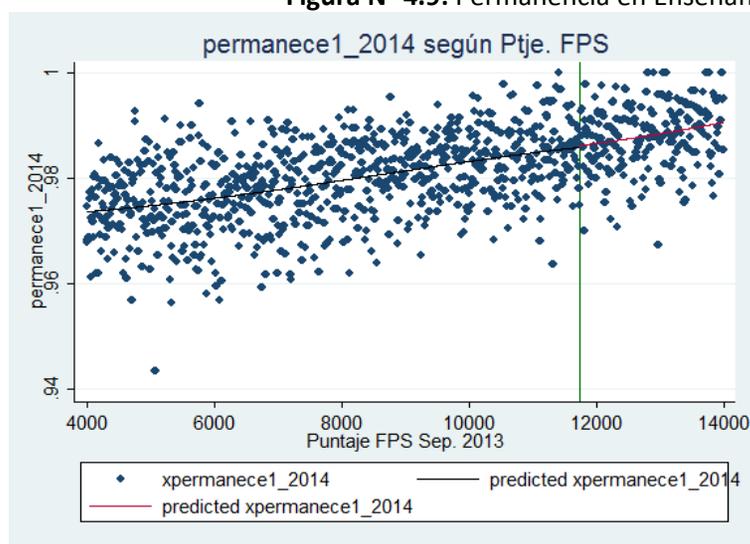
Ancho de banda utilizado: 1500 puntos en FPS a cada lado del puntaje de corte

**Tabla N° 4.18:** Estimaciones de Impacto RD de Elegibilidad de SUF (ITT) en Reinserción Escolar

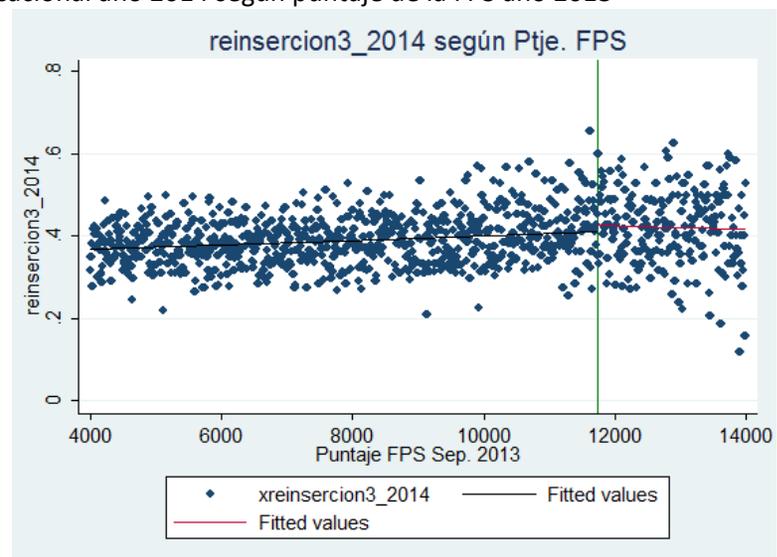
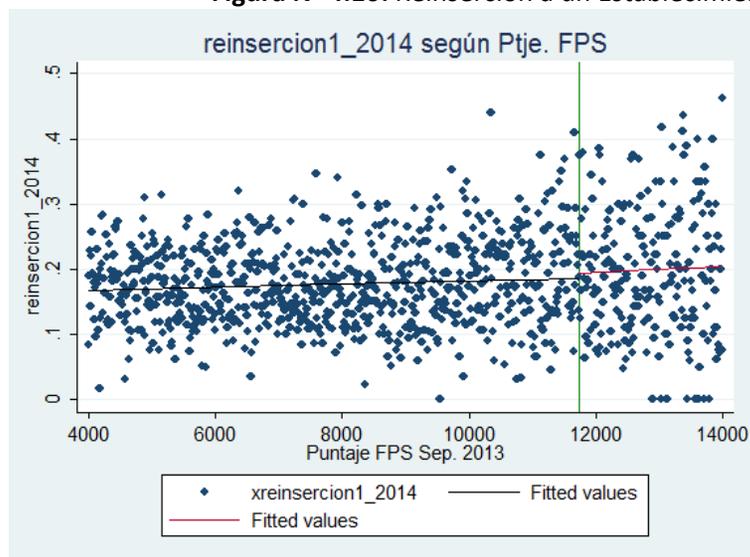
| VARIABLES  | (1)<br>rei_2008   | (2)<br>rei_2009   | (3)<br>rei_2010   | (4)<br>rei_2011   | (5)<br>rei_2012   | (6)<br>rei_2013   | (7)<br>rei_2014   |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| <i>PANEL A. Niños de 7 a 17 Años No Matriculados Año t-1 – Matriculado Año t (reinserción 1)</i>                       |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                   |
| elegibilidad_suf   | 0,002<br>(0,012)  | 0,016<br>(0,016)  | 0,004<br>(0,016)  | 0,008<br>(0,014)  | 0,018<br>(0,015)  | 0,003<br>(0,018)  | 0,010<br>(0,019)  |
| <i>PANEL B. Niños de 7 a 17 Años No Matriculados Año t-1 – Matriculado y Finaliza Año Escolar t (reinserción 2)</i>    |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                   |
| elegibilidad_suf   | 0,002<br>(0,010)  | 0,006<br>(0,014)  | -0,009<br>(0,014) | 0,006<br>(0,012)  | 0,018<br>(0,013)  | -0,015<br>(0,016) | 0,008<br>(0,017)  |
| <i>PANEL C. Niños de 7 a 17 Años No Matriculados o Retirados Año t-1 - Matriculado Año t (reinserción 3)</i>           |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                   |
| elegibilidad_suf   | 0,002<br>(0,012)  | 0,013<br>(0,014)  | -0,016<br>(0,014) | 0,000<br>(0,014)  | -0,001<br>(0,015) | -0,003<br>(0,016) | -0,007<br>(0,017) |
| <i>PANEL D. Jóvenes de 15 a 17 Años No Matriculados Año t-1 – Matriculado Año t (reinserción 1)</i>                    |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                   |
| elegibilidad_suf   | 0,001<br>(0,012)  | -0,006<br>(0,019) | 0,008<br>(0,019)  | 0,002<br>(0,016)  | 0,016<br>(0,020)  | 0,013<br>(0,024)  | 0,004<br>(0,027)  |
| <i>PANEL E. Jóvenes de 15 a 17 Años No Matriculados Año t-1 – Matriculado y Finaliza Año Escolar t (reinserción 2)</i> |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                   |
| elegibilidad_suf   | 0,001<br>(0,011)  | -0,013<br>(0,017) | -0,006<br>(0,017) | 0,000<br>(0,014)  | 0,021<br>(0,017)  | -0,004<br>(0,021) | 0,003<br>(0,024)  |
| <i>PANEL F. Jóvenes de 15 a 17 Años No Matriculados o Retirados Año t-1 - Matriculado Año t (reinserción 3)</i>        |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                   |
| elegibilidad_suf   | -0,004<br>(0,013) | 0,010<br>(0,017)  | 0,004<br>(0,017)  | -0,003<br>(0,016) | 0,010<br>(0,018)  | -0,019<br>(0,020) | -0,022<br>(0,022) |

Errores estándares en paréntesis \*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1  
Ancho de banda utilizado: 1500 puntos en FPS a cada lado del puntaje de corte

**Figura N° 4.9:** Permanencia en Enseñanza Media año 2014 según puntaje de la FPS año 2013



**Figura N° 4.10:** Reinserción a un Establecimiento Educativo año 2014 según puntaje de la FPS año 2013



Fuente: Elaboración propia en información del Registro de Información Social, Ministerio de Desarrollo Social.

**Tabla N° 4.19:** Estimaciones de Impacto EF de Elegibilidad de SUF en Matrícula Escolar

| VARIABLES                                   | (1)<br>m1_pl_sa      | (2)<br>m1_pl_ca      | (3)<br>m2_pl_sa     | (4)<br>m2_pl_ca      | (5)<br>m1_pc_sa     | (6)<br>m1_pc_ca     | (7)<br>m2_pc_sa    | (8)<br>m2_pc_ca     |
|---|----------------------|----------------------|---------------------|----------------------|---------------------|---------------------|--------------------|---------------------|
| <i>Panel A. Todos los Jóvenes</i>           |                      |                      |                     |                      |                     |                     |                    |                     |
| elegibilidad_suf                            | -0,006***<br>(0,000) | -0,008***<br>(0,000) | -0,010**<br>(0,001) | -0,012***<br>(0,000) | 0,001***<br>(0,000) | 0,003***<br>(0,000) | 0,001*<br>(0,000)  | 0,003***<br>(0,000) |
| <i>Panel B. Todos los Jóvenes (Hombres)</i> |                      |                      |                     |                      |                     |                     |                    |                     |
| elegibilidad_suf                            | -0,007***<br>(0,000) | -0,009***<br>(0,000) | -0,010**<br>(0,001) | -0,013***<br>(0,001) | 0,001***<br>(0,000) | 0,003***<br>(0,000) | 0,000<br>(0,001)   | 0,003***<br>(0,001) |
| <i>Panel C. Todos los Jóvenes (Mujeres)</i> |                      |                      |                     |                      |                     |                     |                    |                     |
| elegibilidad_suf                            | -0,006***<br>(0,000) | -0,008***<br>(0,000) | -0,009**<br>(0,001) | -0,011***<br>(0,001) | 0,001***<br>(0,000) | 0,003***<br>(0,000) | 0,001**<br>(0,001) | 0,003***<br>(0,001) |

Errores estándares en paréntesis \*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1

## 4.2 ANÁLISIS DE LAS CONDICIONES ESTADÍSTICAS PARA LA INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS<sup>53</sup>

Los resultados presentados sobre bienestar económico sólo serán plenamente válidos, es decir, podrán ser interpretados causalmente, en caso de que se cumpla el supuesto de inexistencia de efectos de estos subsidios en otros ingresos de los individuos del hogar. La oferta laboral podría ser una variable que se vea impactada por este tipo de iniciativas, y dado lo anterior, ha sido un aspecto de interés para la literatura internacional. En el caso de los programas de transferencias monetarias condicionadas como SUF, la literatura sugiere que no introducen incentivos a la disminución de la oferta laboral. La evidencia en el caso de subsidios al empleo es favorable a este tipo de programas, es decir, en general aumentan la oferta laboral entre sus beneficiarios aunque existen distintos efectos por subgrupos de la población. Sin perjuicio de lo anterior, estos programas tienen una magnitud mucho mayor a la AF y no compiten directamente con transferencias monetarias no asociadas al empleo, como el caso de SUF.

Dadas las explicaciones presentadas en el párrafo anterior, no parece del todo irracional suponer que no existen cambios en la oferta laboral propiciados por SUF y AF. Que no existan efectos en la oferta laboral no necesariamente implica que no existan efectos en los ingresos del hogar. Los individuos del hogar pueden permanecer empleados pero disminuir su carga laboral para privilegiar otras dimensiones del bienestar, o pueden verse afectados a percibir menores rentas si los empleadores se apropian de una parte de las transferencias por la vía de menores salarios. Esto implica que se requieren supuestos adicionales para interpretar los análisis realizados de forma causal, al menos en el largo plazo.

Con respecto a las condiciones estadísticas requeridas para interpretar de forma causal los estimadores de participación laboral formal, meses con cotizaciones y rentas imponibles de RD es posible señalar:

- Que no se observa manipulación del instrumento con el cual se asigna el SUF, la Ficha de Protección Social, alrededor del puntaje de corte utilizado por el SUF (11.734 puntos).
- Que se observa continuidad alrededor del puntaje de corte de variables que no pueden haber sido afectadas por el SUF (como por ejemplo la escolaridad del jefe del hogar o la zona del hogar). Esto incrementa la probabilidad de que el supuesto de monotonicidad se cumpla.
- Que se utilizaron tres ventanas distintas para verificar la consistencia de las estimaciones y que cada una de ellas pareciera razonable a partir de la escasa variación intra-ventana en la razón del ingreso proporcionado por el SUF y el ingreso total del hogar (lo que se puede observar a partir de la Figura N°5 del Anexo 4.13) y a partir de la experiencia de la Evaluación del SEJ (Centro de Microdatos, 2012), donde se utilizaron ventanas mucho más amplias de la FPS.
- Que existen ciertas limitaciones de poder estadístico en las estimaciones presentadas. Estas se explican principalmente porque la diferencia en la probabilidad de ser beneficiario del SUF alrededor de los 11.734 puntos de la FPS es de pocos puntos porcentuales (entre tres y diez puntos dependiendo del año y la ventana a utilizar). Este hecho pudo ser observado por el equipo evaluador sólo una vez que se tuvo acceso a las bases de datos del SUF y de la FPS.
- Que aun cuando existen limitaciones de poder estadístico que dificultan pesquisar el efecto del subsidio, se observan estimaciones estadísticamente significativas en varios casos y que éstas no son sensibles al tipo de especificación utilizada (lineal versus no lineal).

---

<sup>53</sup> Esta sección hará referencia constante al material presentado en el Anexo 4.13, por lo que se recomienda que el lector interesado en detalles técnicos a los que se hace referencia consulte este Anexo para mayor información.

- Que existen ciertos factores dinámicos que merecen analizarse con mayor detalle. La variación del puntaje de la FPS, la rotación entre el estado de beneficiario y no beneficiario y potenciales efectos acumulativos introducirían desafíos adicionales a la utilización de esta metodología.
- Que se retiró del análisis a todas las mujeres menores de 24 años para no confundir los potenciales efectos del SUF con los del SEJ. Junto a lo anterior, no se observa un salto relevante en la probabilidad de ser beneficiario de la AF al cruzar los 11.734 puntos en la FPS.

Con respecto a las condiciones estadísticas requeridas para interpretar de forma causal los estimadores de deserción escolar y reinserción escolar de RD es posible señalar en forma adicional a lo ya señalado:

- Que la capacidad de encontrar estimaciones estadísticamente significativas para la medición de la deserción escolar depende del universo que se utilice y de la metodología adoptada para construir dicha variable. Por ejemplo, si la estimación se realiza sobre toda la población en edad escolar y no contabilizando como deserción a quien se retira durante el transcurso del año escolar (como ocurre en el panel A de la Tabla N° 4.17), la posibilidad de observar impacto tiene algunas limitaciones y la utilidad del ejercicio se ve disminuida. Por otro lado, si la estimación se realiza sólo sobre la población en enseñanza media y contabilizando como deserción a quien se retira durante el transcurso del año escolar (como ocurre en el panel D de la Tabla N° 4.17) debiera ser posible observar efectos estadísticamente significativos si la política tiene impacto.
- Que los estimadores de reinserción escolar no se encuentran afectados a las limitaciones discutidas en el punto anterior, pero si tienen limitaciones para detectar efectos menores a cuatro puntos porcentuales. Dicho lo anterior, las estimaciones no superaron en ningún caso los dos puntos.

Con respecto a las condiciones estadísticas requeridas para interpretar de forma causal los estimadores de la metodología de efectos fijos, es posible señalar:

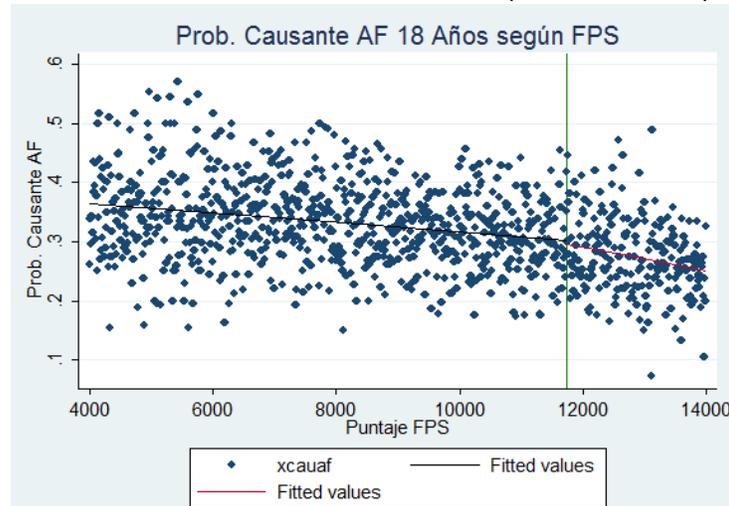
- Que no es posible descartar la existencia de variables que estén correlacionadas con la condición de elegibilidad para el SUF y la variable de resultados. Dicho lo anterior, es importante aclarar que no cualquier tipo de correlación es relevante en este caso. Dado que un modelo de efectos fijos controla por el propio desempeño de los individuos a través del tiempo, sólo son relevantes aquellos factores que varían a través del tiempo de forma diferenciada entre las cohortes utilizadas para el análisis (cohortes de elegibilidad a SUF) y que afectan la variable de resultados.
- Que algunas estimaciones presentadas tienen problemas de esta índole, que impiden una interpretación de tipo causal. Por ejemplo, las estimaciones de panel largo para matrícula escolar son de signo negativo. Su signo puede estar indicando la omisión de variables relevantes que afectan la decisión de un adolescente de estar matriculado que además variaron conjuntamente con la condición de elegibilidad de SUF del hogar.
- Que pareciera que las estimaciones de panel corto tienen una mayor probabilidad de cumplir con los supuestos estadísticos que permiten obtener una interpretación causal. Las tendencias paralelas observadas entre varias cohortes en la Figura N°7 del Anexo 4.13 permiten pensar que la utilización de menos cohortes hubiera permitido aumentar la robustez en la metodología.
- Que no fue posible verificar, por falta de acceso a los datos, la existencia de tendencias paralelas entre las cohortes de elegibilidad a SUF para los años previos a la expansión de este subsidio.

### 4.3 EVALUACIÓN DE EXTERNALIDADES

#### 4.3.1 Impacto de la Asignación Familiar en Continuación de Estudios

Al igual que para la evaluación de impacto de SUF en matrícula escolar se propuso utilizar una regresión discontinua. En este caso se esperaba que justo sobre los 11.734 puntos en la FPS del mes de diciembre existiera un mayor porcentaje de jóvenes de 18 años de edad con AF, puesto que bajo este puntaje de corte debieran existir jóvenes que aún eran causantes de SUF y accedían a él, no pudiendo acceder a la AF en consecuencia. Luego se observaría la condición de matrícula en un establecimiento educacional en el mes de marzo. Como se puede apreciar en la próxima Figura no se cumplió la condición necesaria para poder utilizar esta estrategia de identificación, descartándose llevar adelante este análisis.

**Figura N°4.11:** Probabilidad de ser Causante AF con 18 Años (Diciembre 2008) según puntaje FPS



Fuente: Elaboración propia a partir de bases administrativas del Registro de Información Social y SIAGF.

#### 4.3.2 Impacto del Subsidio Familiar en Nacimientos y Número de Hijos en el Hogar

Fue posible desprender a partir de las estimaciones causales que ser elegible para el SUF no tuvo impacto en nacimientos entre los años 2008 y 2013. En tanto se observa un impacto negativo pero bajo en la cantidad de menores de 18 años de edad en el hogar. Estos resultados permiten descartar, al menos para el grupo de mujeres con un puntaje cercano a 11.743 puntos en FPS, que el SUF tenga efectos en la composición del hogar que puedan aumentar sus necesidades económicas.

El resumen de los resultados según distintos tipos de especificaciones se presenta en las Tablas y Figuras de la próxima página. Las primeras tres columnas muestran las estimaciones ITT para la cantidad de menores de 18 años de edad en el hogar según lo reportado en la FPS del año 2013. Según el ancho de banda utilizado fue posible observar estimaciones de efectos negativos entre -0,021 y -0,037, en algunos casos estadísticamente significativas al 95% de confianza. Las estimaciones entre la cuarta y sexta columna muestran el efecto en la cantidad de menores de 5 años declarados en la FPS en el año 2013. En tanto las estimaciones entre la séptima y la novena columna muestran el efecto según los menores de 5 años observados a partir de la información del Registro Civil en 2013. Se puede desprender a partir de estas estimaciones y de las Figuras presentadas que el SUF no afectó los nacimientos entre 2008 y 2013.

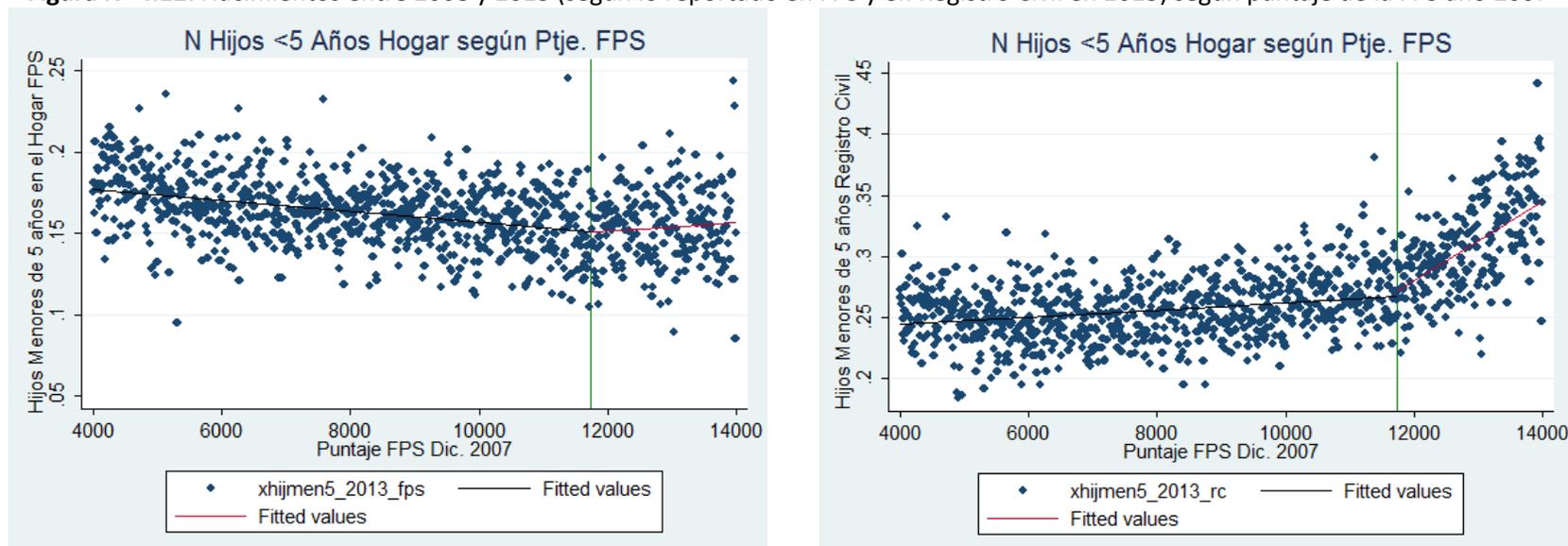
**Tabla N° 4.20:** Estimaciones de Impacto RD de Elegibilidad de SUF (ITT) en Menores de Edad en el Hogar y Nacimientos

| VARIABLES        | (1)                 | (2)               | (3)                 | (4)               | (5)               | (6)               | (7)               | (8)               | (9)               |
|------------------|---------------------|-------------------|---------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
|                  | m18fps_w1           | m18fps_w2         | m18fps_w3           | m5fps_w1          | m5fps_w2          | m5fps_w3          | m5rc_w1           | m5rc_w2           | m5rc_w3           |
| elegibilidad_suf | -0,037**<br>(0,018) | -0,022<br>(0,013) | -0,021**<br>(0,010) | -0,003<br>(0,008) | -0,002<br>(0,006) | -0,003<br>(0,005) | -0,001<br>(0,010) | -0,002<br>(0,007) | -0,002<br>(0,006) |

Errores estándares en paréntesis \*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1

Anchos de banda utilizados: w1=500; w2=1000; w3=1500 (puntos en FPS a cada lado del puntaje de corte)

**Figura N° 4.12:** Nacimientos entre 2008 y 2013 (según lo reportado en FPS y en Registro Civil en 2013) según puntaje de la FPS año 2007



Fuente: Elaboración propia en base a información del Registro de Información Social, Ministerio de Desarrollo Social.

## 5. EVALUACIÓN CUALITATIVA

### 5.1 ENTREVISTAS

En una primera etapa se definió realizar al menos diez entrevistas con actores o informantes claves con el objetivo de recopilar información que ayudara a definir con claridad los aspectos del diseño del programa que no hayan sido definidos a cabalidad a partir de la revisión de los documentos históricos. Resultaba de especial relevancia obtener por parte de las autoridades una definición precisa de sus objetivos. Para esto se realizaron entrevistas con autoridades de nivel intermedio del nivel central (por ejemplo: Ministerio del Trabajo y de Previsión Social, Superintendencia de Seguridad Social, Ministerio de Desarrollo Social). Estas entrevistas además fueron útiles para obtener información respecto a los aspectos que determinan el éxito en la programación de procesos productivos y ejecución del gasto de los programas. En una segunda etapa, y con el objetivo de elaborar recomendaciones y propuestas de utilidad para el mejoramiento de estos programas, se propuso realizar diez entrevistas adicionales. Sin embargo la segunda etapa de las entrevistas fue finalmente descartada tomando en consideración los avances de la evaluación cuantitativa.

Las entrevistas realizadas a los representantes de los organismos involucrados en el diseño del programa (SUSESO, MDS) contaban con pautas orientadas a complementar la información recopilada en las fichas de diseño de ambos instrumentos. A su vez, las entrevistas dirigidas hacia los organismos a cargo de la implementación de los programas (Municipios, IPS)<sup>54</sup> profundizaron en aspectos relacionados con los procesos que contemplan su ejecución. Tanto las pautas, como la nómina de contrapartes entrevistadas se encuentran disponibles en el Anexo 5.1.

#### 5.1.1 Resultados de Diseño

A través de las contrapartes de la SUSESO se realizó un esfuerzo por definir aspectos estructurales de los programas, tales como la definición de su población objetivo, población potencial, el problema, fin y objetivo. Si bien las entrevistas sirvieron para revisar algunas dudas y alcances que se desprenden de la definición de estos conceptos, la definición misma del objetivo del programa y sus poblaciones objetivos y potencial fueron entregados posteriormente.

La entrevista realizada con el MDS permitió profundizar sobre el contexto de política social que enmarcó el origen del SUF y AF y que se describe en la sección de resultados del presente documento. Se proporcionó una evaluación evolutiva de cómo la Asignación Familiar mutó desde un instrumento concebido dentro del paradigma del trabajo como instrumento de inclusión social hacia un programa inserto en un esquema de enfoque de derechos. A su vez, se destacó el origen del SUF como uno de los primeros instrumentos de transferencias condicionadas en Latinoamérica. Finalmente, se realizó una reflexión en torno a la vigencia de la mutua exclusión que existe entre ambos instrumentos y la vigencia de las condicionalidades que ambos contemplan.

---

<sup>54</sup> Resulta pertinente señalar que no fue posible coordinar entrevistas con las contrapartes de la Subsecretaría de Previsión Social, los sectorialistas presupuestarios del Ministerio de Hacienda y representantes de las Cajas de Compensación.

Específicamente, el MDS planteó que, en un marco de integración de prestaciones que responden a un enfoque de derechos, es cada vez más difícil sostener la coexistencia de programas que persigan objetivos similares orientados a una población objetivo definida por su situación de vulnerabilidad. Ello, debido a que si existe la posibilidad de integrar programas con los mismos objetivos se pueden aprovechar economías de escala que optimicen recursos públicos. Respecto de las condicionalidades que contemplan ambos programas, se señaló que es necesario revisar si éstas responden a problemas actuales de la realidad chilena y si su inclusión se encuentra legitimada en función del enfoque de derechos vigente.

## 5.1.2 Resultados de Procesos

### 5.1.2.1 Asignación Familiar

En todas las entrevistas sostenidas se abordaron aspectos de los procesos asociados al financiamiento, focalización, entrega del beneficio y fiscalización de los programas. En las indagaciones dirigidas a las contrapartes de la SUSESO, fue posible identificar cómo los sistemas que hoy se encuentran vigentes para la administración del programa (SIELAF, SIVEGAM y SIAGF) son puestos a disposición de las entidades administradoras para impedir que se reconozcan causantes y beneficiarios que ya gocen de beneficios incompatibles. Específicamente, SUSESO señala que los cruces de datos a través del SIAGF explican, mayoritariamente, la disminución de beneficiarios y causantes asociados a la Asignación Familiar. Respecto del SIELAF, se destacó que, si bien el sistema se encuentra vigente, la institución tiene claro que deben avanzar en lograr que todas las entidades administradoras pueblen los datos allí requeridos.

Al profundizar en aspectos asociados al financiamiento del programa, se mencionó que los montos transferidos por concepto de gasto administrativo a las CCAF son calculados en base a una fórmula que no necesariamente guarda relación con los costos que enfrentan estos organismos sino más bien a parámetros como el total de personas afiliadas y la cantidad de beneficiarios vinculados al programa que tiene cada caja. A su vez, el IPS solamente percibiría una transferencia simbólica de M\$60 al año de parte de la SUSESO, entendiéndose que los gastos administrativos de este organismo que ejecuta más del 30% del total de beneficios deben ser solventados con su propio presupuesto.

Las entrevistas realizadas al equipo del IPS permitieron identificar varios nudos críticos de la implementación del programa. Específicamente, se comunicaron algunas dificultades asociadas al proceso de pago anticipado que hacen las empresas y que pueden generar problemas cuando el beneficiario o causante informado deja de cumplir los requisitos entre el tiempo que este cobró la asignación y que ésta fue ingresada al SIAGF y SIVEGAM. Se explicó que existen protocolos específicos para estos casos, específicamente que la persona debe ser desvinculada del programa aunque no se le solicita la restitución de los recursos percibidos en el intertanto. También, se identificaron algunas oportunidades de optimización de los procesos de validación de información que realiza el IPS como organismo público y que la SUSESO reitera, tal como la rutificación de las bases de datos de los beneficiarios ante el Registro Civil.

Durante el proceso de entrevista se dieron cuenta de cuáles eran los mecanismos que utilizaba el IPS para optimizar la verificación del cumplimiento de algunos requisitos de acceso. Por ejemplo, se hizo mención que para optimizar la validación de los requisitos de ingresos del causante informado, ésta se

realiza a través del cruce de bases de datos propias que contenían esta información, complementando el esfuerzo de revisar las declaraciones juradas simples que exige el marco normativo del programa.

Finalmente, se señalaron las dificultades inherentes a la recopilación de antecedentes físicos para validar el cumplimiento de los requisitos de acceso, los que, a su vez, pueden variar dependiendo del vínculo entre los beneficiarios y causantes que acceden al programa. Lo anterior contempla un alto costo tanto para sus equipos en terreno que deben orientar a los beneficiarios y empleadores como para el equipo administrativo que debe destinar muchos recursos en procesos de validación que no pueden realizarse de forma masiva.

#### 5.1.2.2 Subsidio Familiar

La entrevista realizada al MDS permitió obtener un desglose de los procesos asociados a la postulación y entrega del beneficio. Las indagaciones dirigidas al equipo del IPS permitieron identificar aspectos claves que dan cuenta de la eficiencia de los procesos de validación de información reportada por los municipios y el proceso de pago que realizan las entidades pagadoras. Se destacaron algunos desafíos que pueden afectar la implementación del programa, tales como la heterogeneidad y alta rotación de las contrapartes municipales con las que deben coordinarse.

En la entrevista realizada al equipo DIDECO de la Municipalidad de Colina, se identificaron algunos aspectos relevantes al momento de tramitar el ingreso de los beneficiarios y proceder con el pago del SUF. Específicamente, se hace mención a la alta carga laboral que implica el programa y los pocos recursos humanos con los que dispone el municipio para ello. Especifican que el equipo municipal debe encargarse de emitir y reunir la mayor parte de la documentación de respaldo que valida el cumplimiento de los requisitos de acceso. Luego, se señala que la información en línea que provee la SUSESO no les permite identificar si el beneficiario y causante que postulan se encuentran percibiendo SUF en otra comuna y si se encuentran gozando de otro beneficio incompatible. Aunque lo anterior pueda ser efecto de una falla del sistema o de la capacitación del personal a cargo, el hallazgo da cuenta de que no siempre se cuentan con los mecanismos de verificación para registrar el cumplimiento de un requisito de acceso.

## 5.2 GRUPOS FOCALES

El análisis cualitativo complementó el análisis cuantitativo incorporando la visión de los beneficiarios. La evaluación contemplaba la realización de 12 grupos focales organizados en dos etapas. La primera etapa se realizó durante el mes de marzo del año 2015 y contempló 7 grupos focales con un total de 55 beneficiarios. De estos, sólo 10 correspondieron a beneficiarios de Asignación Familiar que fue un grupo especialmente problemático de encontrar.

Respecto a esta primera etapa de indagación, ésta se centró en comprender los efectos y externalidades de los subsidios en los beneficiarios a nivel general. Los instrumentos se realizaron en base a los objetivos señalados en la Matriz de Resultados del Capítulo 1 y del análisis de la literatura de transferencias monetarias (disponible en los Anexos del Capítulo 4).

La segunda etapa de levantamiento de información estaba pronosticada para el mes de Junio donde se proyectaba la realización de otros cinco grupos focales. En estos grupos focales se abordarían los

aspectos que no fueron desarrollados en plenitud en la primera etapa. En tanto, con el propósito de entregar recomendaciones de valor para el rediseño de estas iniciativas, se les consultaría a los beneficiarios sus impresiones respecto a fórmulas alternativas de diseño de estos programas. Finalmente, la segunda etapa de los grupos focales fue descartada tomando en consideración los avances de la evaluación cuantitativa.

Los grupos focales fueron organizados y moderados por el equipo de la consultora en base a una guía de preguntas. Esta guía fue manejada con cierta flexibilidad con el fin de adaptarse a las dinámicas de cada grupo y siendo fieles al foco exploratorio y abierto del método utilizado<sup>55</sup>. La guía de preguntas se puede encontrar en el Anexo 5.2. En tanto el detalle de la metodología, incluyendo sus criterios muestrales y técnica de análisis, se encuentra disponible en el Anexo 5.3. A continuación se presentan los resultados por subsidio según las preguntas de investigación introducidas en el Capítulo 1.

### 5.2.1 Subsidio Familiar

#### 5.2.1.1 Conocimiento y Percepciones Sobre el Sentido del Subsidio

El subsidio es reconocido como una “ayuda del gobierno” dirigida generalmente a las madres con hijos que no trabajan. En general hay buen conocimiento de los requisitos para acceder al subsidio. Todos los grupos coinciden en que este subsidio está orientado principalmente a las madres con hijos o hijas menores de 18 años, y la titularidad masculina es percibida como una situación excepcional. Respecto al conocimiento acerca de la cobertura y monto entregado, la mayoría tiene claridad del monto recibido y que éste va variando según el número de cargas y otras condiciones.

Al consultar sobre el sentido del subsidio, el discurso apunta a que está destinado para mejorar el bienestar de los niños. Se aprecia que se atribuye como objetivo del subsidio el poder responsabilizar en mayor medida a los padres con la mantención y educación de sus hijos e hijas.

“yo creo que se hacen estos beneficios para que las mamás críen (desarrollen) responsabilidad, porque hay mamás que no llevan a sus hijos a controles” M.E., mujer, 40 años, Santa Bárbara.

Respecto a este tema, llama la atención que en más de una ocasión participantes manifiestan que deberían existir más mecanismos de control para que el dinero se destine efectivamente en el cuidado y educación de los niños. Lo mismo respecto de los mecanismos para acreditar los requisitos para la renovación del subsidio. Lo anterior porque esto favorecería mayor responsabilidad de usuarios y usuarias respecto al cuidado y educación de sus hijos e hijas, reconociendo que esa responsabilidad no es asumida de igual manera en todas las personas.

“El Estado debería tener un control de lo que la familia hace con el dinero... he visto mamás que se malgastan la plata en vestirse ellas... en desmedro de sus hijos, mamás que son alcohólicas.” R.I., hombre, 44 años, Santa Bárbara

---

<sup>55</sup> Cabe señalar también que las observaciones al primer informe respecto a las pautas no alcanzaron a ser incorporadas en el trabajo de campo. Particularmente no fue posible incorporar la sugerencia de indagar en profundidad acerca del proceso de acreditación del cumplimiento de los requisitos.

“(…) es bueno que se controle porque de repente hay mujeres que no mandan a sus hijos y reciben la plata igual, es injusto.” E.A., mujer, 22 años, Los Ángeles

Respecto a si lo consideran un derecho adquirido o no, cabe señalar que es una dimensión compleja de profundizar y que requería mayor tiempo exclusivo de profundización que el que fue posible brindarle sin descuidar los otros objetivos de la indagación.

Teniendo estos resguardos, se puede señalar que los beneficiarios comprenden el subsidio como “una de las tantas formas” en que el Estado actúa frente a la pobreza en el país y que busca dar un apoyo a las familias vulnerables. Se entiende como un “derecho”, en tanto que “les corresponde”. No se profundizó más en las razones de esta correspondencia, pero se comprende que estas se explican a partir de concepciones individuales respecto a la pobreza y las responsabilidades de cada cual frente a ésta. No se identificó que los beneficiarios reconocieran un carácter permanente específico de este subsidio. Es decir no se distingue de otras “ayudas del Estado” en este aspecto.

Otro tema que se exploró fue si el Subsidio Familiar se valoraba como “puerta de entrada” a otros beneficios del Estado. En términos generales, se puede decir que en primera instancia no se reconoce el valor del subsidio en cuanto a “puerta de entrada”. Es decir, al preguntar para qué está el subsidio o su valor no aparece en primera instancia este valor. Sin embargo, es evidente que tienen interiorizado la importancia del SUF en esta materia a la luz de las comparaciones en relación a la AF.

#### 5.2.1.2 Proceso de Acceso, Pago y Renovación del Subsidio

En todos los grupos muestran conocimiento de la duración del subsidio y la necesidad de renovarlo, pero hablan de “realizar nuevamente el trámite” más que de un proceso de reevaluación donde sea posible perder el beneficio.

“(…) cada tres años se renueva el subsidio y como dos meses antes tienes que volver aquí a la municipalidad y traer los papeles” L.I., hombre, 42 años, Los Ángeles.

“Cada 3 años se corta y hay que hacer nuevamente el trámite” E.R., mujer, 31, Santa Bárbara.

“Tuve que hacer de nuevo los papeles después de los 3 años, y se hace el mismo trámite que al inicio.” L.I., hombre, 44 años, Santa Bárbara.

En cuanto al proceso de acceso al subsidio y las fuentes de información, se aprecia que la familia y los vecinos son fuentes de información relevantes para todos los grupos. En general se visualiza cierta transmisión intergeneracional del subsidio.

“Los papás de uno nos recalcan: cuando tú tengas un hijo tienes que hacer el trámite de tu guagua y cuando te llega después, tienes que hacer el tuyo” E.R., mujer, 31 años, Santa Bárbara.

“Yo ya sabía ya porque mi mamá siempre iba a la Muni, entonces ya tenía una idea de cómo hacerla. Estoy de allegada con ella y después hice ficha aparte” J.P., mujer, 42 años, Los Ángeles

Esta transmisión intergeneracional puede indicar problemas respecto al carácter permanente con que se percibe el subsidio y con ello la idea de que no hay altas expectativas de superación de la pobreza desde padres a hijos. En todo caso, son interpretaciones no conclusivas ya que no se ahondó en esta materia.

El rol que adquieren las instituciones públicas, principalmente el consultorio y el municipio difiere entre grupos, siendo de mayor relevancia el consultorio y la municipalidad en los participantes de la Región Metropolitana. En este grupo fue común que se mencionara “que del consultorio la mandaron” cuando estaba embarazada o tuvo su primer hijo, o bien, que los participantes llegaron al subsidio cuando fueron a “pedir ayuda” a la municipalidad.

Cabe señalar que las diferencias en este caso están teñidas en parte porque había cierta desconfianza a la información y gestión del municipio de Los Ángeles. De cualquier forma, para todos los grupos prevalece la información a partir de familiares y sus redes.

Para los grupos de varones se observa que ellos se enteraron de la existencia del subsidio debido a que las madres de sus hijos hicieron las gestiones previamente:

“Lo sabía por mi señora que lo sacaba de antes” I.I., hombre, 53 años, Santa Bárbara.

“Yo sabía que ella tenía el subsidio y como me dejó los niños...” J.A., hombre, 60 años, Los Ángeles.

Respecto al proceso de pago y tiempo dedicado a los trámites en general todos los grupos tienen claridad respecto al proceso de pago y lo perciben como un trámite sencillo. La tramitación implica por lo general dos visitas, ya que en la primera se informan sobre los papeles que deben traer. Se trata de visitas entre 5 a 15 minutos aproximadamente. En todos los grupos señalan que lo anterior se complejiza si debe haber una actualización de la Ficha de Protección Social.

Una vez que es aprobado el subsidio (dos meses desde la tramitación aproximadamente) entregan una fecha de pago en función a un calendario.

“(…) tienen un calendario y ahí le dan una fecha, y ahí tiene que venir en la fecha que le dan... vine una vez no más, hice los papeles y después me dijeron que se demoraba 2 meses” L.I., hombre, 42 años, Los Ángeles.

Pocos conocen como forma de pago alternativa la transferencia vía cuenta RUT, situación que se menciona por lo menos en un caso en cada grupo. En todos los grupos saben que deben hacer los trámites de renovación cada tres años y que si no lo realizan a tiempo, pueden perder hasta dos meses de recibir el beneficio. Hay por tanto un costo de no tramitar a tiempo el subsidio que es de común conocimiento de los beneficiarios.

“Tuve que hacer de nuevo los papeles después de los 3 años, y se hace el mismo trámite que al inicio” R.I., hombre, 44 años, Santa Bárbara.

“Lo único malo es que no es retroactivo, (...) los meses que uno se demora en hacer el trámite no te los pagan, se pierden no más (...) (a los tres años).

“(…) hay que tratar de hacer los trámites antes de que se corte.” M.E., mujer, 40 años Santa Bárbara.

En el caso de los hombres, el trámite está asociado a que la madre pierda la titularidad del subsidio e involucra en ocasiones gestiones judiciales que tienen que ver con la obtención de la tuición de sus hijos o hijas:

“Consulté (en la municipalidad) y me dijeron que podía postular y que ella tenía que renunciar al subsidio para yo poder hacerlo. Así que ella renunció al subsidio del niño y lo hice yo al nombre mío.” R.I., hombre, 41 años, Santa Bárbara.

“Primero tuvimos que hacer los trámites del juzgado... y los certificados de nacimientos, y después venir acá nomás.” L.I., hombre, 42 años, Los Ángeles.

Por otra parte, a la luz del discurso acerca de cómo se enteraron del subsidio y el trámite de renovación, es posible interpretar que hay una cierta connotación de “derecho adquirido” en la medida de que no se visualiza como posibilidad el perder el beneficio, comprendiéndose la renovación como un mero trámite más que un proceso de reevaluación. Por otra parte, se transmite el subsidio entre generaciones como un hecho y no como posibilidad condicionada a ciertas características que pueden variar en el tiempo.

“Los papás de uno nos recalcan: cuando tu tengas un hijo tienes que hacer el trámite de tu guagua y cuando te llega después, tienes que hacer el tuyo” E.R., mujer, 31 años, Santa Bárbara.

Con esto podemos establecer que hay una connotación de derecho adquirido, pero no se puede establecer en qué medida de forma distinta a otros subsidios.

#### 5.2.1.3 Comportamiento Estratégico

En la mayoría de los casos los consultados tenían conocimiento de que sólo pueden recibir uno de los subsidios (AF o SUF) por el mismo causante (hijo o hija) y que AF está orientado a las personas que trabajan. Luego, al profundizar, se identificó que en ciertos casos hay un comportamiento estratégico, ya que optan preferentemente al SUF independientemente si pudiesen cumplir los requisitos de AF. Entre los participantes tienen en general una evaluación poco favorable de AF, por considerarlo menos conveniente que el SUF en cuanto al beneficio económico que se obtiene. También visualizan que no es conveniente el AF en el contexto de inestabilidad laboral que caracteriza a este grupo, porque al perder el empleo deben volver al SUF y transitar entre subsidios implica un costo, ya que en la tramitación se pierde continuidad del apoyo. Se trata de un período de 2 meses aproximadamente de tramitación en el que estarían sin ninguno de los dos beneficios. Además, señalan que pierden la gratuidad en la atención de la salud pública al momento de optar por recibir AF por parte del empleador. Se trata de una práctica común como se puede ver a continuación:

“Él (mi marido) no recibe (la asignación familiar) por el hecho de que la estoy sacando yo con mi hijo... él al recibirla saca menos de los que yo saco. Si él entra a una empresa le van a dar la mitad. En cambio por la municipalidad saco más” C.M., mujer, 43 años, Los Ángeles.

“Donde trabajaba yo, querían pagarme ellos las cargas familiares, pero yo no opté por esa opción... por la municipalidad tiene más beneficios uno, porque allá según el sueldo le van pagando la cargas, si uno gana 300 lucas saca como 1.500 la carga” L.I., hombre, 42 años, Los Ángeles.

“A mí me pasó una vez y yo me quedé con la municipalidad porque el trabajo no es seguro, a ti te despiden y quedas de manos cruzadas y no tienes nada”, R.D., mujer 45 años, La Granja.

“No vale la pena porque el trabajo es por ejemplo de tres meses (un supuesto) y después tiene que demorar cuantos meses en hacer el trámite (...) y es mucho más gasto (renovar el SUF después de AF) porque en trabajo te cuesta porque estás afiliado a las cajas de compensación y ahí hacen una pila de trámite, entonces para poder renunciar y poder sacarlo por el municipio

cuesta mucho, por eso la mayoría de las mujeres prefieren sacar ellas el subsidio.” E.R., mujer, 31 años, Santa Bárbara.

“No, las mujeres postulan, no los maridos. Yo estoy postulando del año pasado, del año pasado me están entregando a mí el beneficio. ¿Por qué? Porque yo dejé de ser carga de mi marido y mis hijos también, por lo mismo porque no le daban a él el subsidio”, B.L., mujer, 40 años, La Pintana.

“Mi marido tiene contrato, pero es carga sólo él. Ya no somos carga entonces por eso yo recibo el (Subsidio) Familiar del municipio”.

“Es más conveniente el SUF porque no creo que yo vaya a tener un trabajo estable que dure hasta que mi hijo tenga como 18 años, y si no tengo un trabajo estable no me conviene tenerlo como carga (por AF)” R.I., hombre, 44 años, Santa Bárbara.

“Ahora mismo, yo también saco el (Subsidio) Familiar porque mi marido de repente no tiene trabajo estable o se enoja y deja todo botado entonces, ¿qué ganó yo que me tenga como carga? No me sirve porque de repente se enoja, deja un trabajo botado y yo quedo”, V.E., mujer, 35 años, La Pintana.

“Yo tenía dos hijos (con SUF) y cuando mi marido empezó a trabajar con contrato y cometió el error de cuando le dijeron que si él quería tener las cargas que tenía yo que se las cediera a él, y le cedí una sola y después quedó sin trabajo, me costó un mundo volver después al subsidio que da el gobierno, porque le piden muchas cosas, le piden que si es verdad que el esposo quedó cesante y todas esas cosas, y es muy poco el dinero que le dan las empresas.” P.P., mujer, 35 años, Santa Bárbara.

En relación a este tema aparecen confusiones a nivel de incompatibilidad de programas. Por ejemplo, una participante señaló que al participar en el programa Pro-empleo, dependiente de la municipalidad de Santa Bárbara, le exigieron renunciar al SUF para poder ser contratadas. Lo mismo con la compatibilidad del beneficio pre y post natal.

“En la municipalidad (pro-empleo) igual te piden que te cambien... yo tenía que renunciar al SUF” A.V., mujer, 46 años.

“En el hospital también a mí siempre me decían (...) porque yo no iba hacer el trámite del (subsidio) prenatal y postnatal. ‘No’, me dijo la matrona, ‘tú lo debes hacer porque es un beneficio que le tiene que llegar a todas las mujeres y no te pueden... porque en la municipalidad de repente te van a decir si haces esto (el prenatal) después no te puedes pagar de lo otro (SUF)’.” E.R., mujer, 31 años, Santa Bárbara.

Todos los grupos reconocen el puntaje en la Ficha de Protección Social como un requisito, pero sólo en algunos casos se tiene alguna noción del límite del puntaje para poder acceder al beneficio. A raíz de la conversación acerca de la postulación y la Ficha de Protección Social, en más de un caso se habla también de tergiversaciones de la información contenida en el instrumento y con ello también a sus falencias como herramienta de focalización como se puede apreciar en el siguiente caso:

“Mira yo tengo el problema porque yo cuando vivía con mi suegra yo vivía en una pura pieza y sólo con tener 4° medio me subía 9 mil puntos y vivía con mi suegra en una pieza. Después arrendé y con los 9 mil puntos, entonces ahora como me salió la casa propia me tiró el puntaje mucho más alto. Entonces al final uno lo que tiene que hacer, tiene que mentir para poder tener algo, hay gente que...mira yo te puedo dar casos, hay gente que tiene auto, tiene departamento,

que no paga ni una cosa, tiene de todo y tiene todos los beneficios...yo acá tengo casa propia, pero el dividendo es casi 100 mil pesos que estoy pagando” V.E., mujer, 35 años, La Pintana.

Dentro de las prácticas que se utiliza también está el dar “*direcciones falsas*” o bien mentir acerca de la composición o característica del grupo familiar. Lo anterior corresponde a un problema de la Ficha de Protección Social que es el instrumento de focalización para la mayoría de los programas sociales.

“(…) O decí que estay solo, que estay viviendo solo, o que estay de allegado... porque de repente problemas que son drogadictos en tu familia o que son alcohólicos tení problemas de violencia intrafamiliar...todas esas cosas te hacen que el puntaje te baje y te dan beneficios, pero hay gente que no tiene nada de eso y tiene más beneficios que otras personas que no tienen nada y que realmente lo necesitan y no tienen nada.” V.E., mujer, 35 años, La Pintana.

“Por ejemplo donde vivo yo hay una señora que tiene almacén, que tiene auto y ella tiene todos los que están, tiene el Chile Solidario, el Puente, tienen todas las cosas, ahora le salieron los hijos prioritarios y encuentro como que tiene un tremendo almacén... para que necesitai eso”.

#### 5.2.1.4 Evaluación de Resultados (A Nivel de Objetivos y Externalidades)

Se reconoce por la mayoría que el SUF es un ingreso que aporta a la economía familiar y aunque reconocen que no cubre todos los gastos, si lo consideran un ingreso complementario al sueldo que se valora por su estabilidad. La mayoría usa el dinero ajustándose a las necesidades económicas que van surgiendo, sin tener una programación predefinida del uso de éste. Se trata de un aporte que se valora especialmente en períodos de escasez laboral o para pagar aquello que no se alcanzó a realizar.

“Es algo que uno tiene seguro porque uno sabe que está en la fecha que te dicen que está”. M.E., mujer, 40 años, Santa Bárbara.

“Uno cuenta todos los meses con esa plata para poder comprarle lo que le falta.” C.G., mujer, 36 años, Los Ángeles.

“Es un aporte del Estado que ayuda para parar la cuchara, para cualquier cosa de repente sirve” J.A., hombre, 60 años, Los Ángeles.

“Me sirve en invierno, porque se ponen lobos los trabajos para el dueño de casa” L.A., mujer, 40 años, Santa Bárbara.

Un segundo discurso predominante es que el dinero se lo destina a los niños en general. Se detecta, sin embargo, que hay detrás cierta deseabilidad social en este tipo de declaración. Los participantes entienden que el uso debiese estar orientado a los niños y se recrimina un uso distinto por parte de algunos de los participantes.

“El Estado debería tener un control de lo que la familia hace con él dinero... he visto mamás que se malgastan la plata en vestirse ellas... en desmedro de sus hijos, mamás que son alcohólicas.” R.I., hombre, 44 años, Santa Bárbara .

Consultando en un uso más concreto, por ejemplo el uso del último mes, aparece dentro de los destinos más habituales el usar el dinero para el apoyo a las actividades escolares de los hijos como útiles, furgón escolar. En segundo lugar, aparecen temas de alimentación y gastos generales del hogar como luz y agua.

“Priorizo los estudios... o sea, para mí la prioridad son los pasajes, de repente piden útiles en la escuela” L.I., hombre, 42 años, Los Ángeles.

“En mi caso es para el colegio y el resto pal bolsillo”, S.H., mujer, 28 años, La Granja.

“Nosotros compramos cosas para el colegio por ejemplo que es marzo, y en general útiles”, M.V., mujer, 35 años, La Granja.

“Yo lo ocupo también para mercadería” J.C., mujer, 31 años, La Granja... “La leche y el pan”, M.L., mujer, 63 años, La Granja.

“Leche, paños y el furgón... todos los meses.” E.A., mujer, 22 años, Los Ángeles.

“De repente para pagar una boleta de agua de la luz igual sirve... es que si usted la usa para pagar la luz eso es para ellos, si usted compra comida es para ellos” A.V., mujer, 46 años, Santa Bárbara.

También, hay usos recreacionales, el poder “darse un gusto” con los niños.

“Yo igual, por ejemplo uno los invita a comerse un churrasco o algo así”, C.B., mujer, 32 años, La Granja.

“Sí yo también, en mi caso nos vamos al *mall* a comer un helado. Uno se da gustos que en general no se da”, C.B., mujer, 32 años, La Granja.

Por último hay un grupo de hombres y otras mujeres que señala que el dinero se lo pasan directamente a sus hijos. Algunos de éstos, en forma de ahorro.

“Yo habitualmente se lo entrego a mi hijo.” R.I., Hombre, 44 años, Santa Bárbara.

“Yo se lo paso a él y él la guarda en una libreta de ahorro a nombre mío... a los 18 yo le voy a pasar a una libreta de él... para los estudios si quiere seguir estudiando” I.I., hombre, 53 años, Santa Bárbara.

“Yo se lo entrego a mi hija porque confío en ella, entonces decide que quiere hacer con su plata, y en general la ocupa bien”, T.H., mujer, 53 años, La Granja.

Fuera de este ahorro dirigido al futuro de los hijos (mencionado en la anterior cita), no se identificó ahorro asociado a resolver contingencias económicas para el corto plazo. Dicho uso formaba parte de las hipótesis de la consultora acerca de cuál podría ser el uso esperable dentro del contexto de inestabilidad económica que define a este tipo de familias. Estas respuestas permiten hipotetizar que probablemente el uso depende del momento y situación en que se encuentra la familia. Si no hay gastos que cubrir ese mismo día, el dinero puede irse directamente a los niños o jóvenes o bien utilizarse en espacios de esparcimiento ya que se puede entender como un “dinero extra” que les permite “darse un gusto”.

Por tanto el vínculo para aliviar la situación de pobreza no se da de manera uniforme y no está claro en su aporte en el largo plazo a raíz de lo encontrado en el uso del dinero. Además, en virtud de ciertas declaraciones, hay indicios de que hay espacios para guiar este consumo a bienes y servicios que sean de interés público. Lo anterior, considerando afirmaciones que apuntan a que debiera haber más control acerca del uso de este dinero. Especialmente, bajo el criterio de algunas participantes el destino correcto del dinero debiera enfocarse a temas de educación y cuidado de los niños.

Respecto al potencial impacto del SUF en desincentivar el empleo todos los participantes en los siete grupos señalan que el SUF no tiene ningún impacto en sus decisiones familiares. Tampoco señalan que hayan tenido que tomar decisiones importantes en el ámbito laboral por mantener el subsidio. Esto además se relaciona con lo consignado anteriormente en relación a que tener empleo con contrato a

plazo fijo o a honorarios no afecta al subsidio, siendo esta la condición laboral más frecuente en los entrevistados.

Respecto al impacto del SUF en matrícula escolar y la prevención de la deserción escolar no pareciera que este subsidio tenga un efecto sobre estas variables. Si bien, la lógica del subsidio es de transferencia condicionada, en este caso particular, muchas de las condiciones no son percibidas como incidentes en sus decisiones, ya que los requisitos se perciben como básicos y que van en la formación de cada familia.

“Sí, pero para mí es casi una obligación hacer eso, no solo por el Subsidio Familiar”, J.C., mujer, 31 años, La Granja.

En general se aprecia en casi todos los participantes que la inserción y mantención de sus hijos o hijas al sistema educacional en general no depende del Subsidio Familiar, porque es considerado una obligación como padres educar a sus hijos e hijas. Sin embargo, un comentario de una de las participantes del grupo de mujeres de Santa Bárbara indica que éste sí podría tener una influencia en la incorporación de los niños más pequeños (3 años) en las instituciones preescolares, ya que puede agilizar el trámite según le señalaron en el municipio.

“Con mi primer hijo sí, me preguntaron qué edad tiene su hijo, yo le dije que tenía 3 años, (me dijeron) tiene que ponerlo a un jardín infantil, porque con un certificado del jardín infantil le va a salir más fácil agilizar todo (...) yo lo integré a un jardín infantil para agilizar todo.” E.R., mujer, 31 años, Santa Bárbara.

De acuerdo a los participantes de la mayoría de los grupos el SUF no tendría mayor influencia en que inscriban a sus hijos o hijas en el sistema de salud pública porque ellas se inscriben durante el embarazo y sus hijos cuando nacen. Sin embargo los comentarios del grupo de mujeres de Santa Bárbara indicarían que si tienen mayor influencia en mantener regularidad en los controles en los niños menores de 6 años.

“Cuando ya está embarazada tiene que tener su ficha y el bebé nace y automáticamente hay que registrarlo. Una queda inscrita en el hospital” E.R., mujer, 31 años, Santa Bárbara.

“Sí (se lleva regularmente a control), porque uno toma más responsabilidades, porque se supone que si no lo llevas a control o no va al colegio no tocas los beneficios que da el gobierno.” M.E., mujer, 40 años, Santa Bárbara.

Los participantes en concordancia con los demás puntos, plantean que el subsidio no incide en decisiones de planificación familiar. La relevancia monetaria del subsidio no es tal para que adquiera tal importancia.

Si cobra relevancia un elemento desde la perspectiva de género en el caso del SUF. Para las mujeres beneficiarias, el dinero adquiere la connotación de un “seguro” ante la inseguridad que tienen respecto de la mantención del trabajo por parte de los maridos, y su aporte en los gastos de la casa. Este dinero, al poder administrarlo, les permite tener cierta certeza e independencia para los gastos del hogar independiente de la situación laboral de la pareja o de cómo esté la relación entre ambos.

## 5.2.2 Asignación Familiar

### 5.2.2.1 Conocimiento y Percepciones Sobre el Sentido del Subsidio

Los beneficiarios participantes de los grupos focales señalan que el AF es un aporte que da el Estado a los padres y/o madres con hijos o hijas menores de 18 años. También reconocen que en el caso que sean mayores de 18 años las cargas, se puede extender el beneficio si están estudiando. Aclaran también que en el caso que los padres no vivan juntos el subsidio va a quién tenga la custodia.

Los beneficiarios perciben la AF como un aporte a las familias, que promueve el trabajo para que la misma familia pueda hacerse cargo de hijos e hijas. En ese sentido se valora con orgullo que se reconozca el trabajo y esfuerzo de las familias y que ellos aporten en su superación.

“Un aporte para las familias” “(está motivándolo) a trabajar, a buscar algo mucho mejor” J.S., mujer, 27 años.

“Con el tiempo se ha ido dándole una connotación al tema... dar un aporte a las familias más vulnerables... si yo te doy el pan tu coloca la mortadela. Una motivación, a que por ejemplo... a que tú coloques el chanco, o sea está motivándolo a trabajar.” J.C., hombre, 40 años.

### 5.2.2.2 Proceso de Acceso, Pago y Renovación del Subsidio

Señalan que el subsidio se entrega través de los empleadores y que tienen que estar con contrato. Visualizan que es un deber de la empresa entregarlo a los trabajadores que cumplan con las condiciones. Reconocen que hay un rol por parte de las cajas de compensación en este subsidio pero no tienen claro cuál es en específico su participación.

“El empleador tiene que pagar las cargas familiares, la dan las empresas, independiente que las pague el gobierno, tiene que estar en una empresa” A.G., mujer, 45 años.

“Las que están con contrato, donde trabajo yo. Las tías están a honorarios y les quitaron las cargas de sus niños... solamente las que están con contrato y le cotizan” J.S., mujer, 27 años.

También tienen noción de que el monto del subsidio va disminuyendo en la medida que aumenta el sueldo, lo relacionan con los sueldos mínimos y con los tramos de Fonasa. Señalan que hay un tope de salario donde ya no lo reciben.

“Sobre 400 va disminuyendo y sobre 600 ya no se recibe... cuando tu sobrepasas tres veces el sueldo mínimo” J.C., hombre, 40 años.

“Cuando tú tienes Fonasa B sacas como 1.600 de carga, en cambio un poco más del sueldo mínimo un poquito más, son 5.300, después nada” M.N., mujer, 38 años.

“(El monto) se clasifica dependiendo del sueldo, lo ve la caja a la que uno está asociada... se clasifica como por letras, si uno gana el sueldo mínimo debiese sacar la A, subsidio completo que equivale a un monto de 8.000... hay un tope, porque ganando sobre una cierta cantidad de dinero no tienen derecho de tener la Asignación Familiar.” Y.P., mujer, 31 años.

Uno de los casos plantea cierta desconfianza con algunos empleadores por el pago de la Asignación Familiar.

“Hay empleadores que dicen que ellos pagan las cargas familiares (y no el Estado)... hay muchas veces en que algunas partes las descuentan... ellos cobran la carga familiar y después te pagan la mitad de la carga familiar.” J.C., hombre, 40 años.

En función de lo anterior se concluye que hay información básica del subsidio por parte de los beneficiarios. Sin embargo se evidencia que no están claros acerca de los roles de cada uno de los actores vinculados, especialmente en torno a los deberes y responsabilidades. Además está la percepción de que hay espacios para malas prácticas por parte de los empleadores

Respecto al proceso de pago y tiempo dedicado a los trámites la mayoría de los casos manifiestan que ellos no tienen que hacer el proceso de tramitación por lo general, sino que los gestiona el empleador. En estos casos no hay costos monetarios asociados. Sólo en caso de que el empleador no lo realice, se debe hacer el trámite personalmente, aspecto que al parecer no es tan excepcional.

“Algunos de repente se les ha ‘olvidado’ y uno se da cuenta que en su liquidación no están las cargas familiares (varias asienten que no siempre las pagan a raíz de esta declaración) Y.P., mujer, 31 años.

Cuando hay conocimiento de que no se está recibiendo el beneficio el conducto es primero verlo al interior de la empresa.

“En esos casos hay que dar aviso al empleador, o encargado de RRHH, de que no se está cancelando la asignación correspondiente y ahí le darán a uno que falta algún trámite, algún certificado... piden el certificado de hijo, también hay un trámite que se hace en el Registro Civil, no son largos pero son engorrosos, antes era más largo, pero ahora es rápido.”

“Uno tiene que contar con 2 horas, prácticamente” J.C., hombre, 40 años.

No es posible determinar el tiempo que puede significar el acceso al subsidio cuando la empresa no realiza el trámite en forma normal. Un participante señala que por lo menos le tomó dos horas, otro señala que en total puede significar cuatro. Los participantes consideran que no debiese existir la posibilidad de que las personas pierdan el beneficio. En ese marco piensan que debiera automatizarse el proceso.

“Las personas que trabajan no deberían de postular, debería ser una obligación después que uno tiene un contrato” Y.P., mujer, 31 años.

Respecto a la forma de pago la mayoría señala que les acomoda. Sólo al preguntarse por otras alternativas, una persona menciona que le acomodaría también por cuenta Rut. De todas formas todos señalan que están acostumbrados y no se les hace engorroso. Valorán además a posibilidad de tener un registro de los pagos mediante la liquidación, considerándose así una buena práctica que permite el monitoreo y mayor control a los empleados respecto al pago de su beneficio.

“Si (el pago) es por una liquidación (de sueldo) el pago tiene que estar ahí, porque con eso tú puedes reclamarle a tu empleador que tu subsidio no está. Ese es un papelito que a ti te beneficia...” L.O., mujer, 42 años.

“Lo veo bueno, porque uno tiene un registro, y tú puedes reclamar con hechos después... un respaldo” J.C., hombre, 40 años.

### 5.2.2.3 Comportamiento Estratégico

Respecto a la indagación de comportamiento estratégico no aparece entre los entrevistados una comparación directa entre ambos subsidios. Si se visualiza que es importante, independiente del monto entregado, estar en AF para acceder a atención pública.

“(Hay que mantenerse con AF) por el hecho de tener salud más que nada, que tengan Fonasa. Uno lo ve por ese lado más que por la plata (...) si uno no tiene (AF) tiene que pagar todo (...) si uno no tiene la asignación no puede comprar bono para atenderse” A.G., mujer, 45 años.

También se percibe un comportamiento estratégico respecto a cuál de los padres pide a su empleador la asignación familiar, que se relaciona con el monto que puedan obtener de acuerdo al sueldo.

“En mi caso el papá de ella lo quería sacar y yo no quise porque era muy bajo...” “en mi caso por ejemplo él trabaja en el supermercado y yo en estos momentos estoy sin sueldo, yo se lo sacaba a ella, él era muy bajo y yo sacaba más, entonces decidimos que yo mejor se lo sacaba, él renunció (a la AF) y yo se la saco a ella” F.C., mujer, 22 años

### 5.2.2.4 Evaluación de Resultados (A Nivel de Objetivos y Externalidades)

En general ninguna declara darle un uso habitual, salvo un caso que lo destina habitualmente al ahorro. Los usos mencionados se relacionan con cosas para los estudios, vestimenta, alimentación.

“Yo lo utilizo con la niña, por ejemplo en el colegio todos los días piden para una u otra cosa” I.G., mujer, 38 años (min 43:00).

“... O de repente si el niño se enferma ya va a tener esa platita guardada para los remedios, no va a estar urgida” “en el súper venden de esas cajitas de leche, y se las compro para la semana para la colación...lo haría igual no recibiendo el subsidio, porque es su hijo...” J.S., mujer, 27 años.

“Yo personalmente (lo uso) en cosas para los mismos niños, por ejemplo si le faltó el zapato, se le compra... o lentes.” L.O., mujer, 42 años.

“Yo lo deposito... todos los meses le deposito” J.C., hombre, 40 años.

Puede entenderse que en este grupo la asignación familiar le brinda algo de holgura económica, pero de no estar igual se harían los gastos importantes en los niños, y se renunciaría a cosas que no tuvieran que ver con el niño.

“(Si faltara el AF ahorraría) en temas de golosinas de los niños, tú de repente le compras un helado de 2.500, se lo das nomás porque es el hijo” “puede renunciar a algo personal de uno, pero el niño siempre lo va a tener.” J.C., hombre, 40 años.

“Yo creo que apretarse más en las cosas de la casa y comprarle cositas a los hijos, porque yo creo que el hijo igual, cómo va ir así” J.S., mujer, 27 años.

“(Si no estuviera) habría que apretarse la guata en luz y agua, economizar ahí para que alcance” L.O., mujer, 42 años.

Al igual que para el caso del SUF no se percibe que la obtención de AF incida en decisiones de empleo. Tampoco declaran que se les haya presentado una situación donde tengan que optar, pero hablan de situaciones hipotéticas, y en general señalan que por un mejor sueldo o mejores condiciones lo harían.

“Uno prefiere no recibir el beneficio pero que te paguen más lucas” J.C., hombre, 40 años (min 52:58).

Respecto al efecto de este subsidio en la planificación familiar de manera generalizada señalan que este beneficio no afecta el querer tener otro hijo.

“Es que un hijo es una responsabilidad, independiente del subsidio, un hijo con subsidio o sin subsidio hay que criarlo.” L.O., mujer, 42 años.

Respecto al efecto de AF en educación en general se aprecia que el interés por mantener la educación de los hijos es independiente del subsidio, tanto para el caso de la educación básica, media y superior. Incluso algunas de las participantes con hijos estudiantes mayores de 18 mantenían sus hijos sin pedirles las cargas, ya sea por desconocimiento o por no haber hecho aún el trámite.

“(Los estudios) uno lo ve como padre, no por un par de lucas” “a ti no te van a cortar la asignación porque tu hijo no va al colegio” J.C., hombre, 40 años.

“(que los hijos estudien) va en la responsabilidad de cada padre.” L.O., mujer, 42 años.

“...La mía tiene 24 años, es estudiante y no he hecho el trámite todavía... pero lo voy a hacer ahora.”.

“¿La continuidad de estudio tuvo que ver con la asignación?” Entrevistador. “personalmente no.” L.O., mujer, 42 años.

“Se supone que a nosotros no nos dan siendo mayores de 18 años (no sabía que podía cobrar por su hija estudiante mayor de 18)” A.G., mujer, 45 años.

## 6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A continuación se entregan las conclusiones y recomendaciones del estudio. Las conclusiones resumen los juicios evaluativos efectuados en cada una de las secciones de la evaluación, presentando los principales hallazgos obtenidos a partir de la evaluación. El Capítulo e Informe finaliza entregando recomendaciones enfocadas en mejorar la asignación de recursos públicos, en relación a los objetivos del SUF y la AF.

### 6.1 CONCLUSIONES

#### 6.1.1 Evaluación de Diseño

Las necesidades que buscan resolver estos subsidios, identificadas a partir de sus objetivos formales y de pertinencia teórica se encuentran vigentes. Específicamente, el déficit de bienestar económico, que es identificado como la necesidad que justifica el objetivo formal de ambos subsidios, permanece vigente a pesar de su reducción durante la última década. Según la Encuesta Casen 2011, más de la mitad de los hogares del país tenían un ingreso per cápita menor a \$150.000 en ese entonces.

Por su parte, los déficits en las dimensiones de educación y salud también se mantienen vigentes. Por ejemplo, según la Casen 2013, se ha estimado que sobre 100.000 jóvenes entre 15 y 19 años han desertado en los últimos años. Resulta destacable que es en el rango etario de entre 15 y 19 años donde se registra la mayor tasa de incidencia de deserción escolar. Ésta apenas logra un valor de 0,6% para el caso de estudiantes de 2°, 3° y 4° básico, aumentando gradualmente hasta llegar a 1,2% para el caso de alumnos de 8° básico. Sin embargo, esta tasa aumenta a un 3,8% para los alumnos de 1° medio, nunca siendo inferior a 2,1% durante la educación media.

En el ámbito de la salud infantil, la Encuesta de Calidad de Vida del Ministerio de Salud del año 2006 determinó que aproximadamente un 30% de los menores de 5 años de edad presentaba rezago en su desarrollo. Datos provenientes del Mapa Nutricional 2013 de JUNAEB revelan que aproximadamente 57% de los niños de kínder y prekinder no cuentan con un estado nutricional normal.

Con respecto al diseño de los componentes de ambos subsidios y el cumplimiento de sus objetivos de pertinencia teórica, es posible observar un conjunto de aspectos. En el caso del SUF, el diseño del programa no se ajusta a las particularidades del fenómeno de la deserción escolar que afecta al país (cuyas tasas de incidencia son relevantes en la Educación Media y casi inexistentes en Educación Básica). En ese sentido, establecer como condicionalidad la matrícula escolar para menores de 14 años no se considera relevante. Por otra parte, la existencia de una condicionalidad en el ámbito de salud infantil pareciera tener un mayor grado de pertinencia, a la luz de la existencia de déficits en el país en indicadores de desarrollo infantil y en asistencia regular al Control del Niño Sano<sup>56</sup>.

En el caso de la AF, el programa no centra su intervención en aquellos grupos de la población con mayores déficits en participación laboral (jóvenes y mujeres). También resulta importante relevar la situación que enfrentan las mujeres. En el SUF una mujer puede ser concebida como causante, pero no

---

<sup>56</sup> Cabe señalar que en este caso existe menos información disponible para sustentar este juicio.

así un hombre. El caso de la AF resulta aún más particular puesto que son sólo las madres que además son cónyuges las que pueden ostentar la calidad de carga familiar.

En la evaluación de diseño también se constató la deficiencia en la identificación de la población objetivo y potencial de ambos programas. En la sección de evaluación de resultados a nivel de productos, pudo observarse algunas de las consecuencias de este hallazgo. Por ejemplo, se aprecia que existe un traslape en la población potencial declarada por los dos subsidios, donde alrededor de 800 mil hogares en el país pertenecen a la población potencial del SUF y de la AF. Este traslape se explica en el hecho que los criterios de selección, a partir de los cuales se define la población potencial, no llevan a la práctica la deseada incompatibilidad de los subsidios.

Otra evidencia de lo anterior es que los indicadores de cobertura de SUF tienen escasa lógica, dado que superan el 100% en todos los años evaluados e incluso sobrepasan el 150% en algunos casos. Lo anterior revela que el carácter residual que históricamente se le asignó al SUF respecto de la AF no se ve reflejado en su actual implementación. Esta situación es relevante de consignar, considerando que se distribuyeron en conjunto \$275 mil millones en el año 2014.

En materia de coherencia interna, se identificó que ambos programas presentan deficiencias respecto a los montos transferidos. Lo anterior se desprende de que dichos montos no fueron estimados en base a un cálculo de necesidades de su población objetivo, lo que no parece coherente con el propósito de mejorar el bienestar económico de los hogares.

El resultado de la evaluación de coherencia externa reveló limitaciones en el diseño de la oferta social de transferencias monetarias condicionadas, lo que se traduce en duplicidades de transferencias monetarias que buscan cumplir objetivos similares a SUF y AF para poblaciones objetivos equivalentes. Según la Encuesta Casen 2013, en hogares donde hay niños un 57,8% de los beneficiarios del Ingreso Ético Familiar también percibieron SUF. Por otra parte, entre aquellos beneficiarios del Subsidio al Empleo Joven y del Bono al Trabajo de la Mujer que viven con sus hijos en el hogar el porcentaje que también recibe AF alcanzó un 30% y un 41% ese año, respectivamente. Desde una perspectiva de eficiencia del gasto público no pareciera aconsejable que el Estado transfiera recursos a un hogar por dos vías distintas por cumplir una misma condición..

#### 6.1.2 Evaluación de Procesos y Uso de Recursos

Los hallazgos obtenidos en esta sección permiten identificar que la atomización de la estructura de intervención de ambos programas genera los principales desafíos asociados a su administración. En el caso de la AF, existe un mayor grado de complejidad en tanto los procesos de ingreso de beneficiarios, pago del beneficio y rendición de los gastos involucra a más de 600 entidades administradoras. Por su parte, el SUF cuenta con una estructura centralizada de pago a través de dos entidades pagadoras que simplifica el proceso de rendición de los recursos ejecutados.

Para enfrentar el desafío inherente a la administración de la AF, la SUSESO ha implementado sistemas que permiten la validación en línea de algunos requisitos de acceso (SIAGF<sup>57</sup>) y la gestión de los pagos (SIVEGAM<sup>58</sup>). En materia de implementación de sistemas, los últimos esfuerzos de la SUSESO han sido dedicados a la implementación del SIELAF<sup>59</sup>. Sin embargo, dada las dificultades y los costos administrativos asociados a la digitalización de toda la documentación de respaldo de los requisitos de acceso, este sistema no ha sido poblado de todos los antecedentes por parte de todas las entidades administradoras.

Los principales desafíos asociados a la ejecución del SUF se desprenden del esfuerzo por coordinar la acción de 345 municipios, para lo cual tanto el MDS, la SUSESO y el IPS se han enfocado en ofrecer parámetros estandarizados que rijan la operación del mismo. Esto queda reflejado en la utilización de la plataforma SUFMUN<sup>60</sup> para establecer fechas y procedimientos comunes.

Para ambos subsidios, la utilización de criterios de selección que no cuentan con mecanismos de acreditación confiables, como por ejemplo los certificados que dan cuenta de la relación de dependencia entre causante y beneficiario, y el uso de declaraciones juradas o informes sociales para certificar ingresos, también genera dificultades para la gestión del municipio y la labor fiscalizadora de la SUSESO. Si bien la SUSESO fiscaliza la totalidad de los antecedentes que son cargados a las distintas plataformas informáticas anteriormente mencionadas, también reconoce su incapacidad de realizar una revisión exhaustiva *in situ* de la totalidad de la documentación requerida.

Respecto al uso de los recursos, dada la diferencia entre el SUF y la AF y la heterogeneidad de los actores involucrados en sus procesos, solamente fue posible realizar un análisis comparativo de la estructura de costos del IPS y la SUSESO, los únicos organismos presentes en ambos subsidios.<sup>61</sup>

Para el caso del IPS, fue posible constatar cómo las exigencias que emanan del cumplimiento de la función de una entidad administradora de la AF, a saber, el acompañamiento del beneficiario en el proceso de postulación, la creación y mantención de carpetas que contengan los documentos de verificación de requisitos de 26 relaciones posibles entre causante y beneficiario, implican un gasto administrativo equivalente al 6,4% del total de recursos destinados a su ejecución. Este valor contrasta

---

<sup>57</sup> Sistema de Información de Apoyo a la Gestión y Fiscalización de los Regímenes de Prestaciones Familiares y Subsidio Familiar, vigente desde el año 2008.

<sup>58</sup> Sistema de Verificación del Gasto Mensual, vigente desde el año 2011.

<sup>59</sup> Sistema de Información de Expedientes Electrónicos de Asignación Familiar, vigente desde el año 2012. Este sistema, a diferencia del SIAGF que contiene información de los beneficiarios del programa y sus cargas asociadas, consiste en un repositorio digital de toda la documentación necesaria para acreditar el cumplimiento de todos los requisitos de acceso que tiene el programa

<sup>60</sup> SUF Municipal.

<sup>61</sup> Es importante precisar que el levantamiento de recursos del SUF abordó lo invertido por la SUSESO, el IPS y las entidades pagadoras. Por su parte, el análisis de la AF incluye los gastos reportados por SUSESO, IPS y las transferencias realizadas por el Ejecutivo a las Cajas de Compensación para efectos de la administración del beneficio. En vista de lo anterior, los valores agregados de los gastos administrativos de ambos programas no son directamente comparables. Sin perjuicio de lo anterior, se realiza un análisis comparativo de los gastos administrativos del IPS y la SUSESO, en tanto ambas instituciones participan de los dos programas.

con el 0,3% del total de los gastos que representaron los costos administrativos del IPS respecto del total de la ejecución 2014 del SUF.

Además, el mayor porcentaje de gasto administrativo de la SUSESO en la AF (0,8%) respecto del SUF (0,04%), corresponde a que este organismo destinó casi 6 veces más recursos en términos de remuneración de personal y 10 veces más en los sistemas para la gestión de los respectivos programas. Dentro de este último ítem, cabe destacar el gasto de \$61 millones en la implementación del SIELAF orientado específicamente a la gestión de la Asignación Familiar.

Los hallazgos presentados a nivel de procesos y uso de los recursos sugieren que la complejidad de procesos, roles y relaciones entre diferentes y múltiples entidades administrativas en AF derivan directamente en altos gastos administrativos para este subsidio. Los menores gastos administrativos registrados para el caso del SUF se explican, en parte, por los menores costos asociados al rol de entidad pagadora centralizada que cumple el IPS. Este servicio, al externalizar hacia los municipios el proceso de postulación y selección, limita su participación a la de gestión de procesos masivos de pagos y validación de requisitos de acceso vía cruce de bases de datos administrativas.

El equipo evaluador considera que estos hallazgos son preocupantes e invitan a un rediseño de los procesos de gestión vigentes en AF. Sin perjuicio que el IPS cumple roles distintos en ambos programas, es posible entrever una oportunidad de optimización de los procesos asociados a la administración de la AF en base a las determinantes que explican la mayor eficiencia del IPS en su rol de administrador del SUF, a saber, la utilización de este servicio como entidad pagadora centralizada y el empleo de procesos de validación de requisitos de acceso en base a cruce de bases de datos administrativas.

### 6.1.3 Evaluación de Focalización

#### **Principales Hallazgos**

- Mayor Capacidad de SUF de llegar a Hogares de Menores Ingresos que AF.
- Resultado Explicado en Parte por un Inapropiado Criterio de Selección para AF.

La Evaluación de Focalización comenzó desde una mirada general. En específico, esto correspondió a verificar la capacidad de los subsidios de encontrar a los hogares de menores ingresos del país. A partir de este análisis se concluyó que SUF tiene un mejor desempeño respecto de AF en términos de encontrar a los hogares de más bajos recursos. El análisis realizado en base a la encuesta Casen arroja que un 82,9% y el 75,5% de los hogares beneficiarios del SUF para los años 2006 y 2013, respectivamente, se encontraron dentro de los 4 deciles de menores ingresos de la población. Por su parte, en el caso de la AF, las estimaciones para dichos años son menores: 48,2% y 50,7% respectivamente. La focalización del SUF es incluso mejor que la focalización de los beneficiarios del primer tramo de AF. En tanto, más de la mitad de los beneficiarios del tramo 3 de AF se encuentran en el 50% de mayores recursos de la población.

El bajo desempeño de la AF en su focalización tiene implicancias en la capacidad de este programa de proveer mayores niveles de bienestar económico. Otra forma de señalar lo anterior es que, para que AF tenga una mayor capacidad de incrementar el bienestar económico que provee a los hogares de más bajos recursos, debe mejorar su focalización. Por otro lado, la focalización del SUF dista de ser perfecta y

también presenta oportunidades para mejorar. Sin perjuicio de lo anterior, el desempeño del SUF en esta materia se encuentra en línea con la de otros programas de transferencias monetarias del continente.

En la Evaluación de Diseño se mencionó que destacaba la mayor coherencia interna del SUF respecto a AF en lo que concierne a la elección de sus criterios de selección. En específico, el SUF considera la situación del bienestar del hogar completo, a diferencia de la AF, que toma en cuenta sólo el ingreso de una persona, sin mirar la situación económica de todo el hogar.

Se verificó a través de un análisis de correlaciones que el criterio de selección utilizado por SUF es más eficaz que el de AF. Para una misma población que tiene puntaje de FPS y al menos un ingreso de un adulto registrado en la base del Seguro de Cesantía se mostró que la correlación entre el percentil real del puntaje de la FPS y el ingreso per cápita del hogar es superior a la correlación entre el percentil del ingreso de un trabajador y el ingreso per cápita del hogar (sobre 0,50 en todos los casos para la FPS y entre 0,30 y 0,40 para diversas medidas y años para el ingreso de un trabajador). Lo anterior confirmó el hallazgo observado en la Evaluación de Diseño. El criterio de selección utilizado por AF, es decir el ordenamiento de los hogares a través del ingreso de un adulto, es inapropiado.

El cumplimiento de los criterios de selección, en cambio, no tendría un rol considerable en explicar la menor capacidad de AF de encontrar a los hogares de bajos ingresos en relación a SUF. En ambos casos, existe un alto nivel de cumplimiento de las reglas de elegibilidad. En el año 2014, un 97,5% de los hogares beneficiarios del SUF contaba con FPS y, dentro de este grupo, un 99,3% cumplía con la regla de tener un puntaje menor a 11.734 puntos. Por su parte, la correspondencia entre el ingreso de un beneficiario de AF (según datos administrativos) y el tramo asociado es mayor al 85% para cada tramo<sup>62</sup>.

En lo que concierne a la evaluación de comportamiento estratégico y barreras de acceso, a partir de evaluaciones cuantitativas y cualitativas, fue posible concluir que existen ciertos niveles de autoselección entre los beneficiarios de los subsidios pero que, a su vez, existe un limitado comportamiento estratégico. Aquellos hogares que perciben SUF tienen en general mayor inestabilidad laboral y están conscientes de los mayores beneficios que reciben a partir de este instrumento. Pero, por otro lado, existen brechas de coberturas amplias para ambos subsidios (entre un 28% y 36% a nivel de menores de 18 años en SUF y entre un 26% y 32% en AF califican para acceder a al menos un subsidio y no perciben transferencias), rotación entre la condición de beneficiario y no beneficiario para ambos subsidios, y una baja migración entre subsidios a pesar de las mejores condiciones de SUF (menos de un 4% de los causantes migró de un subsidio a otro entre 2010 y 2012). Estas situaciones, además, se dan en un escenario donde los costos personales de inscribirse en ambos subsidios son bajos según lo declarado en los grupos focales.

---

<sup>62</sup> Los niveles de “incumplimiento” observados en estos casos podrían estar explicados por efectos dinámicos de la FPS (los hogares pueden haber tenido un puntaje menor a 11.734 puntos cuando accedieron al subsidio y luego no tener un puntaje o tener un puntaje más alto). En el caso de AF la medición de ingreso utilizada en el ejercicio no es exactamente comparable al ingreso utilizado en AF por lo que es esperable que la correspondencia no sea perfecta.

#### 6.1.4 Evaluación de Resultados (a Nivel de Objetivos)

##### Principales Hallazgos

- Mayor Impacto Potencial del SUF (Comparado con AF) en Proveer Bienestar Económico.
- No es Posible Afirmar ni Descartar que SUF haya Afectado el Empleo Formal.
- No se Observa Impacto de SUF en Matrícula Escolar.

La naturaleza retrospectiva de esta evaluación limitó en parte la evaluación de los subsidios en el bienestar económico. La primera limitación es que no fue posible analizar de forma concurrente el efecto en empleo y el efecto en bienestar económico de los hogares. A partir de lo anterior, las estimaciones de bienestar económico y empleo se tuvieron que realizar por separado (tanto temporalmente como en términos de bases de datos) lo que obligó a utilizar un supuesto clave para el cálculo en los indicadores de ingreso, pobreza y desigualdad: la inexistencia de efectos de SUF y AF en otros ingresos del hogar<sup>63</sup>. Sin este supuesto clave los cálculos que se presentarán no pueden tener una interpretación causal y corresponderían a un ejercicio informativo, pero descriptivo. Dada lo anterior en los próximos tres párrafos se hablará de impacto(s) potencial(es).

En el escenario descrito el SUF sería un instrumento relevante para mejorar el bienestar económico de los hogares con menores recursos y aliviar la pobreza. Según la Encuesta Casen 2013 el monto proporcionado por el SUF representaría un 12,7% y 6,7% del ingreso monetario total del hogar para sus beneficiarios del primer y segundo decil respectivamente. Entre sus hogares beneficiarios, el SUF habría potencialmente reducido tanto la pobreza (sobre 3 puntos porcentuales en 2009, 2011 y 2013) como la tasa de pobreza extrema (entre 1,9 y 3,2 puntos porcentuales en el periodo de estudio). En tanto, el programa habría impactado potencialmente la tasa de pobreza y pobreza extrema nacional entre 0,3 y 0,6 puntos porcentuales cada una.

En tanto, la Asignación Familiar sería un instrumento menos efectivo que el SUF para estos fines (bajo el supuesto que ninguno de estos subsidios impacta otros ingresos del hogar). El ingreso proporcionado por la AF representa un 8,3% y 4,2% del ingreso monetario total del hogar para sus beneficiarios del primer y segundo decil, respectivamente. El porcentaje de ingresos correspondiente a este programa no supera el 1,5% para los hogares que se encuentran sobre el cuarto decil de ingresos (lo que corresponde a la mitad de hogares beneficiarios de AF). Entre sus beneficiarios, el programa habría disminuido potencialmente la tasa de pobreza extrema en menos de un punto para los años 2009, 2011 y 2013, situación similar a lo observado para la tasa de pobreza en los años 2011 y 2013. El impacto potencial de la AF en las tasas de

---

<sup>63</sup> En el caso de los hogares que perciben SUF pudiera ser posible que los hogares sustituyan ingresos del trabajo, u otros ingresos, por subsidios (por ejemplo que alguno de sus adultos trabaje menos horas en un día, o meses en un año o incluso acepte una renta más baja en un nuevo empleo). En el caso de los hogares que perciben AF pudieran existir efectos en distintas direcciones. Por un lado puede ser posible que sus individuos encuentren incentivos a mantener un empleo formal. A su vez quienes están fuera de los mercados laborales formales podrían tener un incentivo a entrar en éstos. Por otro lado, los miembros del hogar podrían optar por reducir su carga laboral para privilegiar otras áreas del bienestar. Otro escenario factible en un contexto donde el empleador actúa como un intermediario en una transferencia es que este capture parte de ésta por la vía de reducir el salario del trabajador.

pobreza a nivel nacional sería muy cercano a cero, a pesar de que el subsidio llega a hogares en esta condición.

La potencial mayor capacidad del SUF en proveer bienestar económico a los hogares se explicaría a partir de dos factores. Por un lado, la transferencia promedio por hogar beneficiario del SUF es mayor que la de la AF (\$22.919 en promedio en el caso del SUF, y \$10.788 para AF, y para los hogares del primer decil, \$24.825 y \$18.043, respectivamente). Por otro lado, los mejores niveles de focalización efectiva del SUF respecto a la AF también serían muy relevantes para explicar el mejor desempeño relativo (potencial) de éste en las tasas de pobreza a nivel nacional. Estos resultados transmiten la importancia de un diseño cuidadoso, en el cual la focalización juega un rol esencial a la hora de generar los impactos deseados.

Los resultados entregados por las metodologías de regresión discontinua y efectos fijos<sup>64</sup> sugieren que, en promedio, no hay efecto del SUF en participación laboral formal y meses trabajados para el conjunto de madres entre 25 y 59 años presentes en la FPS. De existir un impacto promedio del subsidio, éste sería de muy baja magnitud, con poca significancia económica. En tanto los resultados observados para el caso de la variable rentas imponibles sugieren la existencia de efectos negativos, en algunos años, para el subgrupo de mujeres con participación laboral previa. No obstante, estas estimaciones no necesariamente tienen un vínculo directo con el empleo, por lo que estos resultados deben ser interpretados con cautela. Respecto al resto de los análisis realizados en empleo no es posible emitir una conclusión taxativa.

Los potenciales efectos de los subsidios en decisiones laborales también fueron áreas indagadas en la evaluación cualitativa. Al respecto los entrevistados señalaron que no han tenido que tomar decisiones importantes en el ámbito laboral por mantener o dejar un subsidio. A partir de todos estos resultados, el equipo evaluador no puede afirmar (a los niveles de confianza estadística usuales) que el SUF haya introducido incentivos negativos al empleo. Esta conclusión, o la carencia de un juicio taxativo sobre esta pregunta de investigación, invitan a ser cauteloso en el diseño del SUF.

Todas las estimaciones realizadas con RD mostraron que SUF no presentó impacto alguno en la prevención de la deserción escolar o la promoción de la reinserción. Las estimaciones de impacto en permanencia fueron menores a medio punto porcentual, variaron de signo y en casi todos los casos no fueron estadísticamente significativas al 95% de confianza. Similar situación aconteció con las estimaciones para la reinserción escolar, donde no se observaron estimaciones mayores a dos puntos porcentuales ni tampoco estadísticamente significativas (aunque en este último caso existen algunas limitaciones de poder estadístico). Las estimaciones para efectos fijos, que parecieran tener mayor robustez estadística (las que no utilizaron la primera cohorte que accedió a la FPS), arrojaron

---

<sup>64</sup> Algunas estimaciones de efectos fijos (especialmente las de panel largo, es decir aquellas que no descartaron a la primera cohorte de nuevos hogares elegibles para el SUF al expandirse su cobertura en 2007) no parecieran poder ser interpretadas de forma causal. Esta situación aplica tanto para variables de empleo como de matrícula escolar. Dado lo anterior, los resultados proporcionados por esta metodología tienen una menor ponderación en las conclusiones del estudio. Junto a lo anterior se invita al lector interesado en aspectos metodológicos a revisar con detalle la sección 4.2 (Análisis de las Condiciones Estadísticas para la Interpretación de los Resultados) y los Anexos 4.8 (Estrategias de Identificación) y 4.13 (Limitaciones Metodológicas y Pruebas de Robustez) de este Informe.

estimaciones muy cercanas a cero, estadísticamente significativas en algunos casos pero económicamente irrelevantes.

Estos hallazgos fueron refrendados por la evaluación de tipo cualitativa donde se observa que los subsidios tienen escasa capacidad de incidir en la inserción de dependientes al sistema educacional y de prevenir la deserción escolar, ya que éstos son considerados como mínimos por parte de las familias. En términos del impacto en salud infantil, se visualiza que en el caso de SUF sólo habría posible incidencia a promover la regularidad de los controles de salud. A partir de estos resultados es posible concluir con nitidez que el Subsidio Familiar no impactó en la matrícula escolar de los jóvenes del país en el período 2008-2014.

Uno de los factores de mayor relevancia que podría explicar que no exista impacto del SUF en la matrícula escolar se relaciona con su diseño. En Chile, el problema de la deserción escolar tiene una prevalencia de menor orden que la cobertura del SUF. En conjunto con lo anterior, se observaron problemas adicionales en la verificación de la condición de matrícula de sus causantes (y también en AF). Cerca de un 15% de los causantes de SUF entre 15 y 18 años no presentaron matrícula en el periodo analizado (alcanzando un 33% para quienes tienen 18 años). Finalmente, es importante destacar que se probó que el modelo de selección utilizado por el SUF, es decir, el puntaje de la FPS, tiene una muy baja capacidad de identificar a los adolescentes que van a desertar del sistema escolar.

## 6.2 RECOMENDACIONES

Considerando que: i) ambos programas dependen de la misma institución (SUSESO), ii) comparten el objetivo de reducir el déficit de bienestar económico, iii) su estrategia de intervención es similar y se encuentra validada en términos de política pública, y iv) tienen una población potencial cuya característica principal es compartida (hogares de menores ingresos), se recomienda que el SUF y la AF se rediseñen conjuntamente.

Se sugiere que el rediseño conjunto de estas iniciativas contenga las siguientes características:

### *Respecto a sus objetivos:*

- Alcanzar un consenso respecto a lo que se considera déficit en bienestar económico.
- Aclarar si, adicionalmente al bienestar económico, se tendrá por objetivo incrementar la inversión en capital humano en infantes, niños y adolescentes, y/o fomentar el empleo formal en los adultos en edad productiva.
- Definir la población potencial y objetivo de esta iniciativa a partir de la definición anterior.
- Realizar una evaluación del resto de la oferta de transferencias monetarias disponibles, para identificar brechas que no están siendo cubiertas y fomentar la coordinación.

### *Respecto a su estrategia de intervención:*

- Utilizar un criterio de selección basado en el bienestar económico del hogar, es decir, en sus ingresos y sus necesidades, por lo cual no se recomienda utilizar como criterio de selección el ingreso de una sola persona en el hogar.

- Seleccionar sus montos y umbrales de acuerdo a la población objetivo, y de una forma que permita directamente reducir el déficit de bienestar económico del hogar pero que no fomente indirectamente que los miembros del hogar reduzcan otras fuentes de ingresos.
- Dependiendo del objetivo que se seleccione, más allá de reducir el déficit de bienestar económico, debe seleccionar a sus causantes de una forma coherente con sus objetivos.

*Respecto a sus procesos y el uso de los recursos:*

- Estudiar en profundidad la posibilidad de prescindir de intermediarios (municipios, cajas de compensación y empleadores), y directamente desde la SUSESO realizar la administración del subsidio contando con la tecnología correspondiente para realizar los principales procesos, entre ellos el pago y la fiscalización.
- Avanzar hacia la utilización de criterios de selección verificables por medio de cruces masivos de información. Por ejemplo si se optara por mantener la condicionalidad de matrícula correspondería que esta información fuera verificada utilizando la información administrativa en línea del Ministerio de Educación y no a través de la entrega de un certificado en terreno cada tres años.
- Avanzar hacia la conformación de estructuras de pago y rendición de cuentas que maximicen los recursos públicos a través del establecimiento de economías de escala. Se sugiere revisar la idoneidad de acoplar los procesos de pago a las iniciativas de bancarización que han impulsado otras instituciones públicas, avanzando hacia la activación de cuentas bancarias de los beneficiarios y su posterior depósito de los subsidios en éstas.
- Definir los nuevos procesos de acceso y renovación de estos subsidios, y considerando el futuro presupuesto de esta iniciativa, se defina si es o no deseable que exista autoselección de los usuarios. Si no es deseable lo anterior debiera primar la entrega de los recursos a la población independiente de si estos manifiestan o no una voluntad explícita de acceder o renovar los subsidios. Dicho lo anterior en la práctica existen diversos diseños que pueden matizar las dos visiones.

Finalmente, se considera recomendable realizar pilotos controlados. Esta opción podría ser considerada para indagar sobre la eficiencia de distintos diseños y con ello obtener aprendizajes básicos para futuras innovaciones. En estos pilotos se probarían y evaluarían algunos modelos de rediseño en menor escala, con el objetivo de contestar robustamente preguntas de política pública, antes de proceder a realizar cambios a gran escala en el SUF y la AF.

## REFERENCIAS

- Abadie, A. (2000). Semi parametric Difference-in-Differences Estimators. *Working Paper. Kennedy School of Government, Harvard University.*
- Alatas, V., Banerjee, A., Hanna, R., Olken, B. A., & Tobias, J. (2012). Targeting the Poor: Evidence from a Field Experiment in Indonesia. *American Economic Review, 102*(4).
- Alderman, H. (2002). Do local officials know something we don't? Decentralization of targeted transfers in Albania. *Journal of Public Economics, 83*, 375-404.
- Alzúa, M. L., Cruces, G., & Ripani, L. (2010). *Welfare Programs and Labor Supply in Developing Countries: Evidence from Latin America.* Buenos Aires: CEDLAS: Documento de Trabajo 95.
- Angrist, J. D., & Pischke, J.-S. (2009). *Mostly Harmless Econometrics: An Empiricist's Companion.* Princeton University Press.
- Armand, A. (2014). *Who wears the trousers in the family? Intra-Household resource control, subjective expectations and human capital.* University College of London, Department of Economics.
- Attanasio, O., & Mesnard, A. (2005). *The impact of a Conditional Cash Transfer Programme on Consumption in Colombia.* The Institute For Fiscal Studies, Centre for the Evaluation of Development Policies.
- Attanasio, O., Fitzsimons, E., Gomez, A., Gutiérrez, M. I., Meghir, C., & Mesnard, A. (2010). *Children's Schooling and Work in the Presence of a Conditional Cash Transfer Program in Rural Colombia.*
- Barahona, M. (2006). Familias, hogares, dinámica demográfica, vulnerabilidad y pobreza en Nicaragua. *Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, 11-13.*
- Barrera-Osorio, F., Bertrand, M., Leigh, L. L., & Perez-Calle, F. (2011). Improving the Design of Conditional Cash Transfer Programs: Evidence from a Randomized Education Experiment in Colombia. *American Economic Journal: Applied Economics, 3*(2), 167-95.
- Berthelon, M., & Kruger, D. (2014). The Impact of Adolescent Motherhood on Education in Chile. *Institute for the Study of Labor (IZA).*
- Bertrand, M., Duflo, E., & Mullainathan, S. (2004). How much should we trust differences-in-differences estimates? *The Quarterly Journal of Economics, 119*(1), 249-275.
- Bobonis, G. J. (2008). *Is the Allocation of Resources within the Household Efficient? New Evidence from a Randomized Experiment.*
- Bobonis, G. J. (2009). *The impact of Conditional Cash Transfers on Marriage and Divorce.* University of Toronto, Department of Economics.
- Brewer, M., Duncan, A., Shepard, A., & Suárez, M. J. (2005). *Did Working Families' Tax Credit work? The impact of in-work support on labor supply in Great Britain.*
- Camacho, A., & Mejía, D. (2013). *The Externalities of Conditional Cash Transfer Programs on Crime The Case of Bogota's Familias en Accion Program.*
- Cardoso, E., & Souza, A. P. (2004). *The Impact of Cash Transfers on child Labor and School Attendance in Brazil.* University of Vanderbilt, Department of Economics.
- Carneiro, P., Galasso, E., & Ginja, R. (2014). Tackling Social Exclusion: Evidence From Chile. *Working Paper.*
- Cecchini, S., & Martínez, R. (2011). Protección social inclusiva en América Latina: Una mirada integral, de enfoque de derechos. *Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 34-45.*
- Centro de Microdatos. (2012). *Evaluación de Impacto del Programa.* Informe Final Corregido, Universidad de Chile, Departamento de Economía, Santiago de Chile.

- Coady, D., Groth, M., & Hoddinott, J. (2004). *Targeting of Transfers in Developing Countries: Review of Lessons and Experience*. Washington DC: The World Bank.
- Cortés, D., Gallego, J. M., & Maldonado, D. (2011). *On the Design of Education Conditional Cash Transfer Programs and non Education Outcomes: The Case of Teenage Pregnancy*. CESifo Working Paper Series.
- de Janvry, A., Finan, F., Sadoulet, E., & Vakis, R. (2006). Can conditional cash transfer programs serve as safety. *Journal of Development Economics*, 79, 349-373.
- Dirección de Presupuestos. (2005). *Aplicación de Instrumentos de Evaluación del Desempeño. La Experiencia Chilena*. Ministerio de Hacienda de Chile.
- Dirección de Presupuestos. (2009). *Notas Técnicas*. Ministerio de Hacienda, División de Control de Gestión, Santiago de Chile.
- Dubois, de Janvry, & Sadoulet. (2011). *Effects on School Enrollment and Performance of a Conditional Cash Transfer Program in Mexico*.
- Duhau, E. (1997). Las políticas sociales en América Latina: ¿del universalismo fragmentado a la dualización? *Revista Mexicana de Sociología*, 185-207.
- Eissa, N., & Hoynes, H. W. (2008). Taxes and the labor market participation of married couples: the earned income tax credit. *Journal of Public Economics*, 88, 1931-1958.
- Eissa, N., & Liebman, J. B. (1996). Labor supply response to the Earned Income Tax Credit. *The Quarterly Journal of Economics*.
- Fiszbein, A., & Schady, N. (2009). *Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty*. Washington D.C.: World Bank.
- Galasso, E. (2006). *With their effort and one opportunity: Alleviating extreme poverty in Chile*. World Bank, Development Research Group.
- Galiani, S., & McEwan, P. J. (2013). The heterogeneous impact of conditional cash transfers. *Journal of Public Economics*, 103, 85-96.
- Gertler, P. J., & Boyce, S. (2001). *An Experiment in Incentive-Based Welfare: The Impact of PROGRESA on Health in Mexico*.
- Handa, S., & Davis, B. (2006). The Experience of Conditional Cash Transfers in Latin America and the Caribbean. *Development Policy Review*, 24(5), 513-536.
- Herrera, R., Larrañaga, O., & Telias, A. (2010). La Ficha de Protección Social. In O. Larrañaga, & D. Contreras, *Las nuevas políticas de protección social*.
- Hoddinott, J., & Skoufias, E. (2004). The Impact of PROGRESA on Food Consumption. *Economic Development and Cultural Change*, 53(1), 37-61.
- Imbens, G., & Lemieux, T. (2008). Regression discontinuity designs: A guide to practice. *Journal of Econometrics*, 142(2), 615-635.
- JUNAEB. (2013). *Informe Mapa Nutricional 2013*.
- Larrañaga, O. J. (2013). Historia Reciente de la Política Contra la Pobreza en Chile. In M. S. Arellano, F. T. de Iruarrizaga, F. Y. Gallego, P. I. Henoch, A. G. Hernando, C. L. Huneus, . . . Repetto, *Ingreso Ético Familiar: Innovando en la lucha contra la pobreza*. Libertad y Desarrollo.
- Lee, D. S., & Lemieux, T. (2010). Regression Discontinuity Designs in Economics. *Journal of Economic Literature*, 48(2), 281-355.

- Leigh, A. (2007). *Earned Income Tax Credits and Labor Supply: New Evidence from a British Natural Experiment*. Australian National University, Economic Division, Research School of Social Sciences.
- Maluccio, J. A. (2005). *Coping with "coffee crisis" in Central America: The Role of the Nicaraguan Red de Protección Social*. International Food Policy Research Institute.
- Maluccio, J. A., & Flores, R. (2005). Impact evaluation of a conditional cash transfer program. the Nicaraguan Red de Protección Social. (I. F. (IFPRI), Ed.) *Research Reports 141*.
- Marshall, G., & Correa, L. (2001b). *Focalización de Becas del programa Liceo para Todos: un estudio caso-control*. Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.
- McCrary, J. (2008). Manipulation of the running variable in the regression discontinuity design: A density test. *Journal of Econometrics*, 142(2), 698-714.
- Meyer, B. D., & Rosenbaum, D. T. (2001). Welfare, the earned income tax credit, and the labor supply of single mothers. *Quarterly Journal of Economics*.
- Ministerio de Desarrollo Social. (2015). *CASEN 2013. Evolución y Distribución de los Ingresos de los Hogares*.
- Ministerio de Desarrollo Social. (2012). *Informe de Política Social 2012*.
- Ministerio de Desarrollo Social. (2013). *Informe de Política Social 2013*.
- Ministerio de Educación. (2013). *Serie Evidencias: Medición de la deserción escolar en Chile*. Centro de Estudios MINEDUC .
- Ministerio de Planificación. (2000). *Metodología de evaluación ex ante de Programas Sociales*. Santiago: Ministerio de Planificación.
- Ministerio de Planificación. (2010). *Informe Final de Comité de Expertos de la Ficha de Protección Social*. Mideplan.
- Montero, R. (2007). Trabajo y Deserción Escolar: ¿Quién protesta por ellos? *Universidad de Chile. Departamento de Economía*.
- Nichols, A. (2007). Review of an Introduction to Modern Econometrics Using Stata by Baum. *Stata Journal*, 7(1), 131-136.
- OECD. (2013). *OECD Employment Outlook*.
- Paes de Barros, R., de Carvalho, M., Franco, S., & Mendonça, R. (2010). A focalização do Programa Bolsa Família em perspectiva comparada. In I. d. (IPEA), *Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios* (Vol. 2). Brasília.
- Rasella, D., Aquino, R., Santos, C., Paes-Sousa, R., & Barreto, M. (2013). Effect of a conditional cash transfer programme on childhood mortality: a nationwide analysis of Brazilian municipalities. *The Lancet*.
- Rawlings, L. B., & Rubio, G. M. (2005). Evaluating the Impact of Conditional Cash Transfer Programs. *World Bank Research Observer*, 20(1), 29-56.
- Rothstein, J. (2005). *The Mid-1990s EITC Expansion: Aggregate Labor Supply Effects and Economic Incidence*. Princeton University.
- Santos, H. (2009). Dinámica de la Deserción Escolar en Chile. *Centro de Políticas Comparadas de Educación. Documento de Trabajo CPCE N°3*.
- Sapelli, C., & Torche, A. (2004). Deserción escolar y trabajo juvenil: ¿Dos Caras de una Misma Decisión? *Cuadernos de Economía*, 41, 173-198.

- Skoufias, E., & Parker, S. (2001). Conditional Cash Transfer and Their Impact on Child Work and Schooling: Evidence from the PROGRESA Program in Mexico. *Economía*, 2(1), 45-96.
- Soares, F. V., Ribas, R. P., & Osório, R. G. (2007). Evaluating the Impact of Brazil's Bolsa Família: Cash Transfer Programmes in Comparative Perspective. *IPC evaluation note*.
- Stancanelli, E. G. (2008). Evaluating the impact of the French tax credit on the employment rate of women. *Journal of Public Economics*, 92(10-11), 2036-2047.
- SUSESO. (2009). *Memoria Gestión Institucional 2009*.
- SUSESO. (2013). *El Subsidio Familiar a más de treinta años de su creación*.
- Todd, P., & Wolpin, K. I. (2006). *Assesing the Impact of a School Subsidy Program in Mexico: Using a Social Experiment to Validate a Dynamical Behavioral Model of Child Schooling and Fertility*.
- Valles, M. S. (2000). *Técnicas cualitativas de investigación social*. Madrid: Síntesis.

## ANEXOS

### ANEXO 1.1. REVISIÓN GENERAL DE LITERATURA DE PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS Y SUBSIDIOS AL EMPLEO

Existe una gran variedad de programas de transferencias monetarias en el mundo, existiendo además una vasta evidencia relacionada con los impactos de estos programas. La revisión de literatura que se presenta a continuación respecto a los programas de transferencias monetarias condicionadas en América Latina y de Subsidios al Empleo en países en desarrollo satisface múltiples propósitos. Por un lado facilita la identificación de los objetivos de este tipo de iniciativas y el aprendizaje sobre evaluaciones de estos programas. Esta información fue útil para la construcción de la Matriz de Resultados y es relevante para diseñar la propuesta metodológica de evaluación de impacto que se presenta en el Capítulo 4. Por otro lado, esta revisión permite conocer los efectos esperados para este tipo de programas, tanto a nivel de objetivos directos como de externalidades, lo que será valioso para la elaboración de propuestas de mejora en el diseño del Subsidio Familiar y la Asignación Familiar.

#### **Literatura de Transferencias Monetarias Condicionadas en América Latina**

En la práctica el Subsidio Familiar opera con una lógica similar a un programa de transferencia monetaria condicionada en el caso de los hogares con menores de 18 años. El Subsidio Familiar otorga transferencias mensuales con el requisito de que los menores de edad estén matriculados en un establecimiento educacional o asistan a controles preventivos de salud. La Asignación Familiar cuenta con una lógica relativamente similar para la población entre 18 y 24 años ya que otorga una transferencia para aquellos jóvenes que continúan sus estudios, ya sean éstos en la educación secundaria o en la educación superior.

Los programas de transferencias monetarias condicionadas han sido altamente populares en los países en desarrollo. Prácticamente todos los países latinoamericanos cuentan con algún tipo de estos programas, exceptuando Cuba y Venezuela (Fiszbein & Schady, 2009). En la mayoría de estos programas, las transferencias son otorgadas a las madres, lo que se explica a partir de la evidencia de que las mujeres administran de mejor forma los recursos en el hogar (Fiszbein & Schady, 2009; Bobonis, 2008).

Las transferencias monetarias condicionadas usualmente buscan cumplir con dos tipos de objetivos, por un lado aliviar la condición de pobreza o vulnerabilidad económica por la vía de entregar una fuente adicional de ingresos, y por otro lado romper el ciclo intergeneracional de la pobreza por medio de una mayor inversión en el capital humano de los menores de edad. Dado lo anterior, el diseño de las transferencias monetarias condicionadas considera condicionantes relacionados con la educación y salud de los menores de edad. La justificación para imponerlos radica en la percepción de que los hogares sub-invierten en el capital humano de sus hijos y la existencia de externalidades sociales.

Dado el diseño de los programas de transferencias monetarias condicionadas es posible desprender que su impacto a largo plazo, especialmente su capacidad de promover el capital humano en los menores de edad se obtiene por dos vías. Por una parte se encuentra el cumplimiento de las condicionalidades, donde por ejemplo mayores niveles de matrícula y asistencia escolar pudieran incrementar el aprendizaje o donde mayores niveles de uso de la red de salud pudieran facilitar la detección temprana de enfermedades. Por otro lado los efectos positivos pudieran ser explicados por el incremento del

bienestar económico de los hogares lo que permitiría facilitar el acceso a bienes, como por ejemplo alimentos, a los cuales el hogar no accedería sin estas transferencias. A raíz de esto pudieran mejorar índices como la desnutrición infantil.

Como señalan Handa y Davis (2006), existe un limitado set de indicadores que se pueden utilizar para evaluar la efectividad de un programa de transferencias monetarias condicionadas, los que son dependientes del diseño y, por supuesto, del fin y propósitos del mismo. Respecto al objetivo del alivio a la pobreza posibles indicadores a verificar son la superación de la línea de pobreza, la disponibilidad de alimentos y la ingesta calórica. En tanto respecto al objetivo de desarrollo del capital humano o el rompimiento del ciclo intergeneracional de la pobreza pudiera verificarse el estado nutricional y el desarrollo cognitivo en el largo plazo de los menores de edad. Dado que esto es complejo de medir y requiere de tiempo, las evaluaciones desarrolladas se han enfocado principalmente en medir la asistencia a controles de salud y la matrícula escolar como resultados directos de estos programas, de los cuales depende en parte alcanzar el impacto<sup>65</sup>.

Progresá, de México (actualmente llamado Prospera y previo a esto llamado Oportunidades), es considerado uno de los programas más emblemáticos, en vista de su amplia cobertura y por ser pionero en ejecutar una estrategia de diseño que facilitó una posterior evaluación experimental. Este programa se ha considerado una política exitosa en término de sus objetivos, donde a partir de sus evaluaciones es posible destacar el aumento de la tasa de matrícula escolar secundaria, la disminución de la tasa de enfermedad de los niños menores a tres años y aumentos en el indicador peso-altura (Hoddinott & Skoufias, 2004; Gertler & Boyce, 2001; Dubois, de Janvry, & Sadoulet, 2011).

Bolsa Familia de Brasil corresponde a su vez a uno de los programas de mayor relevancia en el continente. Respecto a esta iniciativa es posible destacar que ha tenido los siguientes impactos: i) un aumento del ingreso familiar per cápita de los sectores más empobrecidos, contribuyendo a la reducción de la desigualdad de ingresos, ii) reducción de la pobreza y pobreza extrema, permitiendo que 36 millones de brasileños salgan de esta última condición, iii) decrecimiento de la tasa de mortalidad infantil para niños menores de 5 años (Rasella, Aquino, Santos, Paes-Sousa, & Barreto, 2013) y iv) la disminución de la deserción escolar, cuya cifra se sitúa en 1,6 puntos porcentuales menos en hogares que reciben transferencias (Soares, Ribas, & Osório, 2007)

Rawlings y Rubio (2005) indican que el programa RPS de Nicaragua aumentó en 21,7 puntos porcentuales la matrícula escolar de los niños de entre 7 y 13 años de edad, en 29,1 puntos porcentuales la participación de los niños menores de 3 años de edad en los controles preventivos de salud y en 25,7% el gasto en alimentos por persona. Maluccio y Flores (2004) demostraron que el programa además tuvo una importante incidencia en asistencia y retención escolar, y que fue posible observar un incremento de la información sobre salud infantil, estados nutricionales y dietas familiares entre los beneficiarios.

En Colombia, en las evaluaciones del Programa Familias en Acción, también se observa una mayor matrícula escolar para menores de edad, especialmente en el rango entre los 14 y 17 años (Attanasio, y otros, 2010), y un aumento en consumo familiar, donde la mayoría de este incremento es destinado a

---

<sup>65</sup> Se presenta mayor detalle de los estudios enfocados en medir el impacto de las transferencias monetarias condicionadas en los objetivos declarados por estos programas en el Anexo 4.1.

comida, y secundariamente a ropa y vestimenta infantil (Attanasio & Mesnard, 2005). Finalmente, Galiani y McEwan (2013) determinaron que el programa PRAF-II de Honduras aumentó la tasa de matrícula en el grupo de niños elegibles en 12% respecto al grupo de control.

El impacto de una transferencia monetaria condicionada en la matrícula de Educación Superior fue parcialmente explorado por Barrera-Osorio y sus colaboradores (2011) quienes en Colombia contrastaron el impacto de tres tipos de diseños de transferencias monetarias condicionadas. El primer diseño correspondía a un modelo clásico de transferencias bimensuales, mientras que en el segundo y el tercer diseño se posponía parte del pago según se alcanzara el objetivo de matricularse al año siguiente y según los objetivos de graduarse e inscribirse en educación superior respectivamente. Los diseños alternativos incrementaban sustancialmente la matrícula tanto de educación secundaria como de educación terciaria, sin disminuir las ganancias en los niveles de asistencia obtenidas por el modelo clásico. Las ganancias en impacto eran provistas principalmente por los estudiantes en mayor condición de vulnerabilidad.

Diversos tipos de potenciales externalidades de las TMCs han sido analizadas<sup>66</sup>, destacando entre ellas los efectos en la contención de shocks (Maluccio, 2005; de Janvry, Finan, Sadoulet, & Vakis, 2006), el trabajo infantil (Maluccio & Flores, 2005; Cardoso & Souza, 2004; Skoufias & Parker, 2001; Attanasio, y otros, 2010), la fertilidad (Todd & Wolpin, 2006; Cortés, Gallego, & Maldonado, 2011), matrimonio (Bobonis, 2009) y las tasas de crimen (Camacho & Mejía, 2013). Una de las que ha sido monitoreada con mayor detención corresponde a los efectos en la oferta laboral de los beneficiarios adultos<sup>67</sup>. La teoría económica en este ámbito sugiere que podría existir un incentivo a reducir las actividades laborales entre los perceptores de las transferencias monetarias al aliviar la restricción presupuestaria de los hogares. En Chile esto ha sido analizado por algunos estudios en los que no se encuentra que ser beneficiario de Chile Solidario haya tenido un impacto en la oferta laboral (Galasso, 2006; Carneiro, Galasso, & Ginja, 2014). Estos resultados son consistentes con aquellos que encontraron resultados estadísticamente no significativos (o significativos, pero de pequeña magnitud) para programas de transferencias monetarias en México, Honduras y Nicaragua (Alzúa, Cruces, & Ripani, 2010).

### **Literatura de Subsidios al Empleo**

Como es descrito en este Capítulo la Asignación Familiar no sólo persigue incrementar el bienestar de los hogares por medio de una transferencia monetaria sino que ésta además tiene como objetivo aumentar los niveles de empleo y formalización de los hogares con cargas de bajos ingresos, lo que se desprende a partir de la condicionalidad de tener un empleo formal para percibir el beneficio.

Los subsidios al empleo tienen una larga historia. A nivel mundial una de las políticas públicas de mayor alcance en este ámbito es el *Earned Income Tax Credit* (EITC) de Estados Unidos, donde se otorga un crédito contra impuestos condicional a estar empleado. Al igual que la Asignación Familiar, el crédito

---

<sup>66</sup> Se presenta mayor detalle de los estudios enfocados en medir externalidades de las transferencias monetarias condicionadas en el Anexo 4.2.

<sup>67</sup> Se presenta mayor detalle de los estudios enfocados en medir efectos de la oferta laboral en beneficiarios adultos de las transferencias monetarias condicionadas en el Anexo 4.3.

otorgado depende del ingreso bruto del contribuyente y el número de menores dependientes, definido como los menores de 19 años o aquellos entre 19 y 24 años de edad que se encuentren estudiando. Países como el Reino Unido, Francia y Suecia adoptaron posteriormente políticas de similares características que el *EITC*.

Los programas que otorgan subsidios al empleo generan un impacto positivo en general<sup>68</sup>. Para individuos en desempleo el efecto es unidireccionalmente positivo, lo que pareciera confirmar el aumento del costo de oportunidad de dedicar tiempo al ocio. Para los jefes de hogar evidencia positiva ha sido encontrada en las tasas de participación laboral, aunque no se han detectado diferencias significativas en la cantidad de horas trabajadas (Eissa & Liebman, 1996; Meyer & Rosenbaum, 2001; Rothstein, 2005). Adicionalmente, este tipo de iniciativas han mostrado efectos positivos para los adultos con hijos respecto a los sin hijos (Leigh, 2007) y las mujeres solteras (Brewer, Duncan, Shepard, & Suárez, 2005). Sin perjuicio de lo anterior, estas políticas tienen efectos heterogéneos. Existen algunos subgrupos (sobre todo mujeres casadas) que disminuyen su oferta laboral producto de la introducción de este tipo de programas (Eissa & Hoynes, 2008; Stancanelli, 2008), presumiblemente debido al alivio de la restricción presupuestaria a nivel del hogar.

En los años 2009 y 2013 fueron implementados en Chile programas de Subsidio al Empleo (para jóvenes y mujeres vulnerables respectivamente) que emulaban en parte el diseño del *EITC*, aunque en estos casos el monto del subsidio no dependía de la cantidad de cargas asociadas al trabajador. La evaluación realizada al Subsidio al Empleo Joven (Centro de Microdatos, 2012) mostró un impacto positivo de hasta cinco puntos porcentuales entre los jóvenes que se encontraban alrededor del umbral que determina el 40% de los hogares más vulnerables del país.

---

<sup>68</sup> Se presenta mayor detalle de los estudios enfocados en medir el impacto de los subsidios al empleo en los objetivos declarados por estos programas en el Anexo 4.4.

## ANEXO 1.2. POTENCIALES EFECTOS DEL SUBSIDIO FAMILIAR Y LA ASIGNACIÓN FAMILIAR EN LA DIMENSIÓN DE SALUD MATERNO-INFANTIL EN CHILE

Para comprender los posibles efectos de una transferencia monetaria condicionada de las características del Subsidio Familiar, y en parte de la Asignación Familiar, en la dimensión de salud infantil es necesario conocer con detalle la oferta social del país en esta área. Para ello se presenta en primera instancia una descripción general de las prestaciones, relacionadas al área de salud, enfocadas en el desarrollo infantil. Luego, en una segunda instancia se desarrolla una discusión respecto a los potenciales efectos de los programas de transferencias monetarias en el contexto descrito.

### Descripción de la Oferta Social

La descripción de la oferta social se divide en dos partes. En primera instancia se describen los servicios otorgados previo a la implementación del Subsistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo, enfatizando en el Control del Niño Sano. Luego se procede a describir la oferta complementaria agregada a las prestaciones de salud infantil al implementarse el referido Subsistema.

#### *La Oferta de Servicios de Apoyo al Desarrollo Infantil Previo a Chile Crece Contigo<sup>69</sup>*

Previo a la implementación de Chile Crece Contigo el país ya se situaba entre los mejores de Latinoamérica y del mundo en indicadores de salud infantil. Sobre un 60% de las mujeres embarazadas que se atendían en el sector público tenía más de cuatro controles prenatales. Las consultas prenatales cumplían como propósito explicar los objetivos de los controles de salud, su periodicidad y remarcar la importancia de la lactancia materna. En tanto la cobertura de atención profesional del parto para toda la población alcanzaba un 99%. Dado lo anterior los principales desafíos en esta área se enfocaban en mejorar la calidad, por ejemplo disminuyendo las tasas de cesáreas en el país, aumentando la oferta de analgesia a las usuarias y la presencia de un adulto significativo durante todo el proceso.

En el sistema público de salud el trabajo de atención de la salud infantil se realiza en los centros de salud de nivel primario y se articulaba en torno al Programa del Niño. Este programa principalmente establecía el cronograma de vacunación y las normas de atención periódica para el grupo entre cero y seis años (Control del Niño Sano), entre otros. En el Control de Niño Sano se supervisa principalmente el desarrollo del niño. Entre sus principales objetivos se busca detectar eventuales alteraciones para así tratar a tiempo enfermedades, prevenir situaciones de riesgo, educar a la familiar para que aplique hábitos sanos de alimentación e higiene, fomentar la lactancia entre otros aspectos.

La periodicidad del Control del Niño Sano se establece de acuerdo a la edad del niño. Los controles son más periódicos para los primeros doce meses de vida dado que el riesgo de contraer enfermedades es mayor durante esta etapa. Para el recién nacido se espera que exista un control a los 15 días y luego al mes de vida. Para los lactantes menores (entre 2 y 5 meses) se consideran controles mensuales. Luego

---

<sup>69</sup> La información que se presenta corresponde a un compendio de tres fuentes. En primera instancia del Capítulo “Chile Crece Contigo: el Desafío de la Protección Social a la Infancia” **Fuente especificada no válida.**, del artículo web: ¿Para qué sirve el control del niño sano? **Fuente especificada no válida.** y del documento “Norma Técnica para la supervisión de niños y niñas de 0 a 9 años en la Atención Primaria de Salud” **Fuente especificada no válida.**

en el segundo semestre de vida se contemplan dos controles, a los 6 y 8 meses. Entre los 12 y 23 meses de vida se espera que el niño tenga un control al semestre. En tanto que luego de los 2 años se espera que el niño realice una visita al año, aunque además existen controles nutricionales y bucales. El conjunto de objetivos y diagnósticos esperados por los controles para cada etapa se describen en las siguientes Tablas:

**Tabla N°1:** Objetivos y Diagnóstico Esperado del Control de Niño Sano para Recién Nacidos (0-1 Mes)

| Período Control      | Objetivos   | Diagnóstico   |
|----------------------|---|---|
| <b>A los 15 días</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Realizar una evaluación integral del desarrollo y crecimiento del niño o la niña.</li> <li>-Orientar a padres y cuidadores en dudas respecto a desarrollo, salud y crianza</li> <li>-Observar la interacción entre los adultos y el recién nacido.</li> <li>-Realizar una evaluación integral a la madre.</li> <li>-Evaluar el bienestar familiar y relación de la díada.</li> <li>-Fomentar la lactancia materna exclusiva.</li> <li>-Fomentar la participación del padre en la crianza y cuidados.</li> <li>-Reafirmar el vínculo de la familia con el Centro de Salud.</li> <li>-Entregar contenidos promocionales y preventivos concordantes con el período.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Incremento ponderal desde alta hospitalaria (adecuado/insuficiente).</li> <li>-Lactancia materna con o sin dificultades (estipular problemas detectados).</li> <li>-Problemas de salud detectados en el niño o la niña.</li> <li>-Problemas de salud detectados en la madre.</li> <li>-Problemas psicosociales detectados.</li> </ul> |
| <b>Al Mes</b>        | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Realizar una evaluación integral del desarrollo y crecimiento del niño o la niña.</li> <li>-Orientar a padres y cuidadores en dudas respecto a desarrollo, salud y crianza de niños.</li> <li>-Reafirmar el vínculo de la familia con el Centro de Salud.</li> <li>-Evaluar el bienestar familiar luego de la llegada del bebé.</li> <li>-Fomentar la lactancia materna.</li> <li>-Fomentar la participación del padre en la crianza y cuidados.</li> <li>-Entregar contenidos promocionales y preventivos concordantes con el período.</li> <li>-Pesquisar anomalías o malformaciones.</li> <li>-Detectar problemas del neurodesarrollo.</li> </ul>                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Nutricional (buen o mal incremento ponderal).</li> <li>-Desarrollo integral del niño o la niña (normal o anormal, en caso de ser anormal especificar).</li> <li>-Problemas de salud encontrados.</li> <li>-Problemas psicosociales a nivel familiar.</li> <li>-Otros problemas detectados.</li> </ul>                                 |

Fuente: Elaboración propia en base a información del Ministerio de Salud

**Tabla N°2: Objetivos y Diagnóstico Esperado de Controles para Lactantes Menores (2-5 Meses)**

| Período Control | Objetivos   | Diagnóstico   |
|-----------------|---|---|
| 2 a 4 Meses     | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Realizar una evaluación integral del desarrollo y crecimiento del niño o la niña.</li> <li>-Orientar a padres y cuidadores en dudas respecto a desarrollo, salud y crianza.</li> <li>-Entregar contenidos promocionales y preventivos concordantes con el período.</li> <li>-Fomentar la lactancia materna exclusiva.</li> <li>-Promover un desarrollo vincular saludable.</li> <li>-Fomentar la participación del padre en la crianza y cuidados.</li> <li>-Detectar en la madre síntomas de depresión postparto (aplicación de la escala de Edimburgo).</li> <li>-Revisión de resultados de radiografía de pelvis.</li> <li>-Detectar alteraciones del vínculo madre e hijo o hija (aplicación de escala de detección de relación vincular).</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Nutricional (eutrofia, riesgo de desnutrir, desnutrición sobrepeso u obesidad).</li> <li>-Desarrollo psicomotor, socioemocional y vincular</li> <li>-Problemas de salud encontrados.</li> <li>-Problemas psicosociales a nivel familiar.</li> <li>-Otros problemas de salud.</li> </ul> |
| Mes 5           | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Fomentar la lactancia materna exclusiva hasta cumplidos los 6 meses de vida y complementada hasta los 2 años o más.</li> <li>-Indicar la alimentación complementaria no láctea a partir de los 6 meses de vida.</li> <li>-Promover hábitos de alimentación saludable y actividad física diaria a nivel familiar.</li> <li>-Prevenir las enfermedades transmitidas por alimentos con la promoción de hábitos de higiene y manipulación de alimentos en el hogar.</li> <li>-Anticipar a la familia en relación a la reacción normal de los niños frente a la alimentación complementaria.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Diagnóstico nutricional integrado.</li> </ul>   |

Fuente: Elaboración propia en base a información del Ministerio de Salud

**Tabla N°3:** Objetivos y Diagnóstico Esperado de Controles para Lactantes Medios (6-11 Meses) y Lactantes Mayores (12-23 Meses)

| Período Control      | Objetivos   | Diagnóstico   |
|----------------------|---|---|
| <b>6 y 8 Meses</b>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Orientar a padres y cuidadores en las dudas que presenten sobre el desarrollo integral y la crianza de niños y niñas.</li> <li>-Realizar una evaluación integral del desarrollo y crecimiento del niño o la niña (aplicación de test de evaluación del desarrollo psicomotor).</li> <li>-Promover la lactancia materna complementaria.</li> <li>-Detectar en la madre síntomas de depresión materna y promover un desarrollo vincular saludable (aplicación de la escala de depresión postparto de Edimburgo).</li> <li>-Prevenir enfermedades y accidentes (aplicación de la pauta de seguridad infantil).</li> <li>-Entregar recomendaciones a la madre que ha reingresado a trabajar.</li> </ul>                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Nutricional (eutrofia, riesgo de desnutrir, desnutrición sobrepeso u obesidad).</li> <li>-Desarrollo psicomotor, socioemocional y vincular (normal o anormal)</li> <li>-Problemas de salud encontrados.</li> <li>-Problemas psicosociales a nivel familiar.</li> </ul>  |
| <b>12 y 18 Meses</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Orientar a padres y cuidadores sobre las dudas que presenten del desarrollo integral y crianza de niños y niñas.</li> <li>-Realizar una evaluación integral del desarrollo y crecimiento del niño o la niña (aplicación de Test de evaluación del Desarrollo Psicomotor).</li> <li>-Promover la lactancia materna complementaria.</li> <li>-Evaluar la calidad de la relación entre la madre o cuidador principal, e hijo o hija (Escala de evaluación vincular).</li> <li>-Evaluar hábitos de salud bucal, alimenticios y actividad física. Prevenir enfermedades y accidentes (aplicación de pautas de evaluación buco dentaria infantil).</li> <li>-Detectar tempranamente factores de riesgo o problemas de salud.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Nutricional (eutrofia, sobrepeso, obesidad, riesgo de desnutrir, desnutrición).</li> <li>-Desarrollo psicomotor (normal o anormal).</li> <li>-Desarrollo socioemocional (estipular problemas detectados).</li> <li>-Problemas de salud detectados.</li> <li>-Problemas psicosociales detectados a nivel familiar</li> </ul> |

Fuente: Elaboración propia en base a información del Ministerio de Salud

**Tabla N°4: Objetivos y Diagnóstico Esperado de Controles para Niños entre 2 y 6 Años**

| Período Control                                     | Objetivos   | Diagnóstico  |
|---|---|--|
| <b>Anual – Control de Salud Infantil</b>            | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Orientar a padres y cuidadores respecto al desarrollo, salud y crianza de niños y niñas.</li> <li>-Realizar una evaluación integral del desarrollo y crecimiento del niño o la niña.</li> <li>-Evaluar hábitos de salud bucal, alimenticios y actividad física.</li> <li>-Evaluar la calidad de las relaciones del niño o la niña con su entorno familiar, escolar y de amistades.</li> <li>-Anticipar las etapas normativas y dificultades esperables del período a la madre, padre o cuidadores principales.</li> <li>-Detectar tempranamente factores de riesgo o problemas de salud, para prevenir morbilidad y accidentes.</li> <li>-Detectar tempranamente enfermedades crónicas para tratarlas en forma oportuna, mejorando la calidad de vida y el pronóstico.</li> </ul>     | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Nutricional – hasta los 5 años (eutrofia, sobrepeso, obesidad, riesgo de desnutrir, desnutrición).</li> <li>-Desarrollo psicomotor (normal o anormal).</li> <li>-Desarrollo socioemocional (estipular problemas detectados).</li> <li>-Desarrollo cognitivo.</li> <li>-Problemas de salud detectados.</li> <li>-Problemas psicosociales detectados a nivel familiar.</li> </ul>        |
| <b>Cada 2 Años - Control de Salud Bucal</b>         | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Fomentar hábitos saludables de cuidado bucal, considerando aspectos culturales, socioeconómicos y familiares.</li> <li>-Identificar factores de riesgo y protectores del contexto individual, familiar y comunitario para el desarrollo de patologías bucales.</li> <li>-Evaluar el desarrollo del sistema estomatognático a través de un examen bucal odontológico cercano y amigable.</li> <li>-Diagnosticar presencia de patologías bucales (caries, gingivitis, anomalías dento-maxilares) o factores de riesgo para la salud bucal.</li> <li>-Planificar y realizar procedimientos preventivos para las principales patologías bucales.</li> <li>-Planificar y realizar procedimientos recuperativos de salud bucal, de acuerdo a las necesidades del niño o la niña.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Desarrollo del sistema estomatognático.</li> <li>-Hábitos de salud bucal, identificando factores protectores o de riesgo asociados a alimentación y lactancia, higiene bucal (cepillado), uso de fluoruros, succión de objetos, (mamadera, chupete, dedo u otros) y tipo de respiración.</li> <li>-Patologías bucales: caries, gingivitis, anomalías dentomaxilares, otras.</li> </ul> |
| <b>A los 3 Años y 6 Meses - Control Nutricional</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Orientar a la madre, padre o cuidadores principales y fomentarles hábitos alimentarios y de actividad física saludable para la familia y para el preescolar.</li> <li>-Evaluar hábitos de salud bucal potenciando los factores protectores y reduciendo los factores de riesgo consensuando un plan con la familia.</li> <li>-Evaluar el estado nutricional integral del niño o la niña y realizar las medidas orientadas a lograr un peso saludable, cuando sea necesario.</li> <li>-Evaluar el riesgo de malnutrición por exceso y en caso de detectarlo realizar acciones preventivas familiares e individuales.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Evaluación nutricional integrada.</li> <li>-Resultado de Pauta de evaluación bucodentaria.</li> </ul>  |

Fuente: Elaboración propia en base a información del Ministerio de Salud

### ***El Subsistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo***<sup>70</sup>

El Subsistema de Protección a la Primera Infancia, Chile Crece Contigo se enmarca dentro del Sistema de Protección Social y permite la sinergia interinstitucional: articula, organiza, integra y genera prestaciones de apoyo provistas por diversos servicios públicos, lo que permite realizar un seguimiento a la trayectoria del desarrollo de cada niño y niña durante su primera infancia (0 a 4 años).

En la práctica antes de la instalación de Chile Crece Contigo la cobertura del país en lo que respecta a la evaluación del desarrollo psicomotor y la pesquisa de factores de riesgo en los infantes no alcanzaba el 20%. La detección de estos factores no se encontraba estandarizada y su pesquisa dependía del trabajo de los equipos de salud, lo que era variable de acuerdo a los recursos disponibles, conocimiento e interés. Junto con lo anterior no se contaba con una red clara ni guías para la derivación oportuna para estos niños. De esta forma aquellos niños con retrasos o rezagos en su desarrollo tenían bajas posibilidad de recibir la atención que requerían.

El principal componente de Chile Crece Contigo corresponde al Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial (PADB), el cual es de carácter universal para todas las familias adscritas al sector público de salud. Se ejecuta desde el Ministerio de Salud a través de sus 29 Servicios de Salud y constituye la puerta de entrada a Chile Crece Contigo, acción que ocurre en el primer control prenatal de la madre en el sistema público de salud. La creación de este programa permitió enfatizar la importancia del desarrollo infantil temprano al garantizar un conjunto de prestaciones que no se proveían de manera sistematizada a lo largo del país. El PADB se organiza a partir de cinco ejes de acción:

- Fortalecimiento del Desarrollo Prenatal

En este eje destacan un conjunto de prestaciones universales como la detección de factores de riesgo mediante la aplicación de la Pauta de Evaluación Psicosocial Abreviada (EPsA), la entrega de la Guía de la Gestación y el Nacimiento “Empezando a Crecer” y la Agenda de la Mujer y la educación a la gestante y su pareja o acompañante significativo(a). Para aquellas futuras madres en situación de vulnerabilidad psicosocial se elabora y monitorea un plan de salud personalizado y se programan visitas domiciliarias.

- Atención Personalizada del Nacimiento

El eje se compone a partir de una atención personalizada en preparto y parto, lo que incluye entre otros el manejo oportuno del dolor (analgesia), la atención personalizada e integral en puerperio a la madre e hijo/a y el Programa de Apoyo al Recién Nacido (PARN) el cual consiste en la entrega de un set denominado “Implementos Básicos para Recién Nacidos(as)”<sup>71</sup>.

---

<sup>70</sup> La Información que se entrega a continuación corresponde a un resumen del documento “Cuatro Años Creciendo Juntos: Memoria de la Instalación del Sistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo 2006-2010”  
**Fuente especificada no válida.**

<sup>71</sup> Corresponde a 4 paquetes de implementos para el recién nacido: Paquete de Apego Seguro, que incluye cojín para lactancia, porta bebé, cartilla educativa para fomentar el apego seguro y cuidados básicos; Paquete de

- Atención al Desarrollo Integral del Niño Hospitalizado

Se estructura a partir de dos ejes. En primer lugar la atención integral al recién nacido hospitalizado en Neonatología con un plan de cuidados para el desarrollo, integración de la familia en la atención, hospital abierto a la familia, prevención del déficit del neurodesarrollo, educación e intervenciones psicosociales. En segunda instancia la atención integral al niño y niña hospitalizado(a) en Pediatría con un plan de cuidados del desarrollo, habilitación de espacios físicos para el juego y la educación de los niños(as) según los requerimientos de su edad (modalidades Ludocarro y Ludobaúl).

- Fortalecimiento del Desarrollo Integral del Niño y Niña

Incluye el ingreso al primer control de salud, prosigue con los posteriores controles de salud con su respectiva evaluación y seguimiento del desarrollo y la pesquisa y seguimiento de riesgos biopsicosociales. Durante esta fase se realizan las siguientes acciones: apoyo en lactancia, pesquisa de signos tempranos de depresión materna y derivación oportuna, aplicación del protocolo neurosensorial, identificación de factores de riesgo, identificación y promoción de factores protectores del desarrollo integral, evaluación de la relación vincular (4 y 12 meses), evaluación periódica del desarrollo psicomotor (Aplicación de *tests* TEPSI y EEDP), entre otros.

En conjunto con las actividades descritas se realiza la entrega de material educativo para niños para la estimulación de 13 a 24 meses. Se entregan CD de juegos musicales y de estimulación del lenguaje. Finalmente se desarrollan para un conjunto acotado de madres y padres intervenciones psicoeducativas enfocadas en el desarrollo de habilidades para la crianza (Taller Nadie es Perfecto). Esta instancia busca fomentar las habilidades de los padres, madres y cuidadores en la crianza de niños y niñas, y autocuidado del adulto de acuerdo a la etapa del desarrollo en que se encuentran sus hijos.

- Atención de Niños y Niñas en Situación de Vulnerabilidad

Finalmente para aquellos niños con déficits (retraso o rezago) en su desarrollo infantil se realizan derivaciones a modalidades de apoyo (MADIs) para fomentar la estimulación, visitas domiciliarias y se entrega prioridad para acceder a salas cuna y jardines.

### **Transferencias Monetarias y Potenciales Efectos en Salud Infantil en Chile**

A partir del contexto presentado es posible identificar un conjunto de potenciales efectos de programas de transferencias monetarias como el Subsidio Familiar y la Asignación Familiar en indicadores de salud, específicamente salud materno-infantil. Dado su diseño ambos programas pudieran incentivar el acceso temprano a controles prenatales o en su defecto prevenir el acceso tardío a éstos. Por otro lado el Subsidio Familiar pudiera causar una serie de impactos en la crianza y salud del infante al promover el acceso oportuno a los Controles del Niño Sano. A continuación se detalla cada uno de estos potenciales efectos.

---

Cuidados del Recién Nacido(a) que incluye pañales y elementos para la higiene del niño; Paquete de una Cuna Corral Equipada y Paquete de Vestuario del Bebé.

### *Prevención del Acceso Tardío a Controles Prenatales*

Tanto el Subsidio Familiar como la Asignación Familiar otorgan una transferencia monetaria a las embarazadas, a contar del quinto mes de embarazo. Para verificar la condición de embarazo se exige un certificado emitido por una institución de salud responsable. Dado lo anterior el diseño de ambos programas pudiera incentivar el acceso oportuno a los controles prenatales de embarazo, pues en la práctica resulta una exigencia el acercarse a una institución de salud para verificar esta condición.

Se estima que la cobertura de control prenatal en Chile es cercana al 100%. Sin perjuicio de lo anterior el acceso tardío a los controles prenatales pudiera tener un conjunto de efectos negativos en la madre, entre ellos: reducir la cantidad de controles prenatales, retardar la aplicación de la EPSA, retrasar o imposibilitar el acceso a los programas de educación grupal para el parto y la crianza, obtener tardíamente el material educativo proporcionado por CHCC, menor acceso a visitas domiciliarias y elaboración de planes de salud personalizados para el caso de mujeres en vulnerabilidad psicosocial.

Un impacto negativo en este tipo de variables, relacionadas principalmente a la entrega de información para el correcto desarrollo del embarazo y la crianza, pudiera ser relevante en la prevención de conductas de riesgo de la gestante. El impacto de no prevenir conductas de riesgo potencialmente pudiera causar partos prematuros, menor peso, talla e indicadores APGAR del recién nacido, menor porcentaje de egresos de maternidad con lactancia materna, entre otros.

### *Promoción del Uso de la Red de Salud/Acceso a Controles del Niño Sano*

Como se describió anteriormente los Controles del Niño Sano tiene un conjunto de objetivos directos. En el caso de que los niños no accedan a estos controles, o posterguen sus visitas, debieran poder inferirse los siguientes impactos: menor orientación a padres sobre dudas en la crianza, menor realización de evaluaciones de desarrollo y crecimiento de los niños, menor promoción de la lactancia materna, menor evaluación de la calidad de vinculación entre la madre y el niño, menor orientación respecto a hábitos alimenticios, de salud bucal y actividad física, menor orientación respecto a la prevención de enfermedades y accidentes, menores evaluaciones psicosociales del entorno familiar y social, menores evaluaciones del estado nutricional, entre otros.

Un menor acceso a controles del niño sano también impactaría en un menor acceso al conjunto de prestaciones otorgadas por el Subsistema Chile Crece Contigo (específicamente de las áreas de Fortalecimiento del Desarrollo Integral del Niño y Niña y la Atención de Niños y Niñas en Situación de Vulnerabilidad). Entre los impactos que se pudieran inferir se encuentran: menores pesquisas de signos tempranos de depresión materna, menor entrega de materiales educativos para la estimulación, menores intervenciones psicoeducativas enfocadas en habilidades para la crianza, menor acceso a MADIs y visitas domiciliarias para niños que presentan rezago o retraso en su desarrollo.

Un acceso disminuido a este conjunto de servicios luego pudiera tener implicancias en las conductas de crianza de padres y madres. Si bien resulta complejo identificar con exactitud la cadena de causalidad para cada conducta es posible sugerir un conjunto de acciones que pudieran verse impactadas, entre ellas: menor lactancia materna, menor nivel de vínculo o apego entre el menor y sus cuidadores, menores prácticas apropiadas de contención, menores niveles de buenos hábitos en alimentación e higiene, menor nivel de tratamiento a la depresión post-parto, menor uso de materiales de estimulación,

menor cantidad de tiempo en actividades de estimulación, menor calidad de la alimentación, menor prevención de conductas de riesgo para enfermedades y accidentes.

Finalmente, todas estas acciones pudieran repercutir directamente en la salud de los niños y la madre. En concordancia con los objetivos presentados para los Controles de Niño Sano los impactos pudieran dividirse en cuatro categorías: i) nutrición del niño (eutrofia, sobrepeso, obesidad, riesgo de desnutrición), ii) nivel de desarrollo del niño (motor, físico, psico-emocional, comunicacional, cognitivo), iii) problemas de salud del niño (existencia y detección oportuna de enfermedades o patologías), iv) problemas psicosociales a nivel familiar (por ejemplo prevalencia de la depresión materna).

ANEXO 1.3. BASES DE DATOS ADMINISTRATIVAS UTILIZADAS EN EVALUACIÓN CUANTITATIVA

| Tipo de Base               | Descripción   | Horizonte Temporal   |
|----------------------------|---|--|
| Ficha de Protección Social | Bases Mensuales de la FPS (Todos los Hogares)   | Marzo, Junio, Septiembre y Diciembre desde Septiembre del año 2007 a Diciembre del 2014. |
| Registro Civil             | Hijos, Fecha de Defunción, Fecha de Nacimiento y Cónyuges de Personas (Muestra: Observaciones en el Registro de Información Social) | Agosto 2014  |
| Ministerio de Educación    | Base Anual de Rendimiento Escolar   | Desde 2007 a 2014.   |
|                            | Base Anual de Matrícula de Educación Superior   | Desde 2009 a 2014.   |
| Seguro de Cesantía         | Bases Mensuales de Rentas Imponibles  | Diciembre de cada año. Desde el año 2007 al año 2014.                                    |
|                            | Base de Afiliados   | Agosto y Diciembre del 2014.   |
| Nóminas de Subsidios       | Bases Mensuales de Emisiones del Subsidio Familiar  | Marzo, Septiembre y Diciembre desde Septiembre del año 2007 a Marzo del 2014.            |
|                            | Base de Reconocimiento de Cargas SIAGF  | Diciembre de cada año. Desde el año 2008 al año 2014.                                    |
|                            | Base Histórica Consolidada de Chile Solidario/Programa Puente   | Diciembre 2013.  |

Fuente: Elaboración propia

#### ANEXO 1.4. CONSIDERACIONES CONCEPTUALES PARA LA EVALUACIÓN DE PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS EN EL BIENESTAR ECONÓMICO DE PERSONAS Y HOGARES

A continuación se presentan una serie de consideraciones conceptuales, que son necesarias de tener en cuenta al momento de estudiar la relación y el potencial impacto de programas de transferencias monetarias en el bienestar económico de personas y hogares.

A primera vista, pudiera parecer obvio el efecto de una transferencia monetaria a un hogar en su bienestar en términos de su ingreso monetario. Por ejemplo, si el gobierno traspasa \$100.000 y ese hogar en dicho momento tenía un ingreso de \$100.000, entonces al menos en términos monetarios uno diría que la transferencia de dinero a ese hogar tuvo un impacto de un 100% y ahora la familia tiene un ingreso de \$200.000 (tiene \$100.000 menos, diferencia atribuible a la transferencia del gobierno). No obstante, es importante aclarar que el ejercicio de medir el efecto de un programa en el bienestar económico de un hogar, generalmente es menos simple que lo que el ejemplo anterior sugiere. Esto se debe a que hay una serie de consideraciones importantes a tener en cuenta a la hora de realizar una inferencia respecto al efecto "causado" por una transferencia de dinero en el bienestar económico de una familia, que hacen que lo que a primera vista pudiera considerarse algo obvio y mecánico, sea un desafío de magnitud mayor.

Las consideraciones primarias (de las cuales luego ramifican otras) son que:

- Las personas y hogares toman decisiones con el fin de aumentar o maximizar su bienestar en general y no solo su bienestar económico. El ejemplo más claro y a su vez relevante de considerar en este estudio dado la naturaleza de estos programas es la decisión de trabajar. Dependiendo de las preferencias relativas de las personas por incrementar sus ingresos para consumir bienes versus disponer de tiempo para el ocio o incluso para adquirir algunos bienes particulares que requieren una cantidad mínima de tiempo para ser consumidos, las personas decidirán trabajar más o menos.
- El bienestar en general y el bienestar económico en particular puede ser afectado, además de las decisiones de las personas, por otros factores que ocurran en el entorno, como por ejemplo, políticas de gobierno como el SUF y la AF.
- Las personas, para aumentar su bienestar, pueden potencialmente reaccionar a políticas como el SUF y la AF, dependiendo de sus preferencias, cambiando decisiones como por ejemplo la de trabajar o no o de trabajar más o menos, lo cual a su vez incide en el bienestar económico a través de posibles menores ingresos.

Al considerar los 3 puntos anteriores, surgen las múltiples posibilidades en donde no se cumple el ejemplo dado inicialmente, del efecto mecánico uno a uno del subsidio en bienestar económico. Y estas posibilidades, implican la necesidad de no obviarlos. Algunas posibles ramificaciones:

- Asumiendo que, en general, trabajar tiene un costo para las personas (relacionado al esfuerzo por ejemplo de pensar en resolver problemas financieros o de levantar sacos de cemento en un proyecto de construcción), es posible que, al recibir el subsidio, la persona o el hogar, decida trabajar menos para poder descansar más, o para atender a sus niños más tiempo, jugar con ellos o ayudarles con sus tareas del colegio. En dicho caso, dependiendo de cuán costoso es trabajar en relación al bienestar que le significa a la persona descansar o pasar tiempo con

- familia y/o amigos, uno podría esperar efectos heterogéneos del subsidio en el bienestar económico de los hogares.
- Respecto al tiempo en que pudieran ocurrir efectos de un subsidio. Dependiendo de las características y preferencias de las personas, y también de las posibles condiciones laborales y restricciones que afecten a diferentes tipos de actores, podrían ocurrir en diferentes momentos del tiempo:
    - Que un trabajador por cuenta propia, al momento de empezar a recibir el dinero, tenga la flexibilidad suficiente como para decidir reducir sus horas de trabajo en el momento de recibir su subsidio (inmediatamente).
    - Que un trabajador con contrato fijo asalariado que pasa a ser elegible a un programa de transferencias<sup>72</sup>, por las características de su trabajo, no tenga mayor espacio en el corto plazo de reducir su cantidad de tiempo trabajado. Sin embargo, al ir acumulando más dinero en el tiempo, llegue el momento en que considere cambiarse de trabajo a otro con una menor carga de horas o directamente a un trabajo más flexible como independiente por ejemplo.
    - Incluso es razonable esperar que el efecto en reducción de ingreso producto de la decisión por trabajar menos ocurra antes de que la persona reciba el subsidio. Si la persona es impaciente, es factible<sup>73</sup> que por el sólo hecho de ser notificado como elegible y/o que ha sido seleccionado para recibir un subsidio, reduzca sus horas de trabajo, ganando menos dinero antes de recibir el subsidio, pero que ahora, por la convicción de que recibirá el dinero en el corto plazo, esté dispuesto a pedir un préstamo para compensar la reducción de sus ganancias por trabajo y anticipadamente poder gozar del mismo nivel de ingresos y simultáneamente disponer de más tiempo libre.
  - El comportamiento esperado en la persona ante un programa de transferencias podría estar relacionado con las características y requisitos de éste. Por ejemplo, si el programa define que el monto que recibiría la familia aumenta dependiendo de las horas trabajadas de los trabajadores de ese hogar, se podría esperar que esté en el interés del trabajador mantener su nivel de horas de trabajo, a pesar de que trabajar le genere un costo, dado que entiende que si las reduce, el subsidio será menor. Incluso podría estar dispuesto a aumentar sus horas trabajadas y que la magnitud del impacto del subsidio en el ingreso familiar sea incluso mayor al monto del subsidio. En este sentido, un programa como la AF podría afectar potencialmente el bienestar económico a través de la asignación de dinero, pero además como un programa de empleo que dado su estructura incentive el trabajo, ya que para recibir el dinero las personas deben estar trabajando.
  - Existe otra posibilidad relacionada con diseños y definiciones de gestión que además de involucrar posibles reacciones de “la oferta laboral” también pueda implicar cambios en acciones por parte de “la demanda laboral”, de los empleadores que contratan a trabajadores.

---

<sup>72</sup> Por ejemplo considerando que su esposa tuvo trillizos y el diseño de focalización del programa considera el ingreso per cápita del hogar.

<sup>73</sup> Asumiendo también que para recibir el dinero existe un trámite demoroso y que tendrá que esperar.

Si (como en efecto ocurre en el caso de la AF) se define que la transferencia se realiza indirectamente al beneficiario, a través del empleador, mediante el mecanismo de inclusión en la liquidación de sueldos, dependiendo del grado de poder monopsonico del empleador, es posible que esta termine percibiendo parte de ese beneficio. En efecto, sería posible y razonable esperar que el empleador pudiera detectar y definir contractualmente salarios:

- menores al ingreso que el trabajador debería recibir producto de la suma del salario (en ausencia del programa) con el valor del subsidio.
- que de todas maneras sean mayores a lo que el empleador estaría dispuesto a pagar en ausencia del subsidio, y que a su vez, el trabajador estuviera dispuesto a aceptar a cambio de su tiempo y esfuerzo.

Esto significaría, en efecto, que el beneficiario terminaría recibiendo una fracción menor al monto que el Gobierno pretende que reciba, el cual traspasa al intermediario (el empleador), pero que este último, no transfiere en su totalidad al beneficiario del programa. Pues, si bien en el documento de liquidación de sueldo que recibe el trabajador, aparecería identificado y sumado al sueldo, el monto total del subsidio, lo que no sería observable al leer dicha liquidación, es que el valor del sueldo en el documento, sería menor al monto que (en ausencia de la transferencia), se le estaría pagando en dicha transacción.

En otras palabras, gracias a su poder de mercado frente al trabajador y a la oportunidad que el diseño del programa le haya dado, de funcionar como intermediario para el pago de la transferencia, el empleador tendría la capacidad de compensar una reducción en el sueldo que ofrece, por una fracción del total del dinero que le pagó el gobierno.

Es decir, en teoría, dependiendo del poder relativo de negociación entre el empleador y el empleado, y el grado de poder monopsonico en los diferentes mercados laborales, es factible que el efecto monetario de un programa de transferencias sea compartido entre el trabajador y el empleador.<sup>74</sup>

Todos los antecedentes descritos sugieren, desde un punto de vista netamente conceptual, lo delicado que pudiera ser la definición del diseño de programas de transferencias. Los ejemplos y casos hipotéticos presentados, entendiendo que las personas y los empleadores pueden reaccionar de diferentes formas ante diferentes esquemas, diseños y estructuras de implementación de este tipo de programas, advierten que no es obvio el resultado final en bienestar de la política sin un diagnóstico y diseño cuidadoso.

---

<sup>74</sup> En el extremo de un mercado laboral totalmente monopsonico, existiendo un solo empleador que demanda trabajo ofrecido por múltiples oferentes de trabajo sin otra alternativa que trabajar para ese empleador, dicho programa de transferencia monetaria estaría traspasando el 100% del dinero al empleador y la persona a la cual el programa busca apoyar mantendría exactamente el mismo ingreso, que si no existiera el programa.

## ANEXO 2.1. DESCRIPCIÓN DE DISEÑO DE LA ASIGNACIÓN FAMILIAR

### **Contexto de Desarrollo Social en el que se Origina el Programa**

El origen de este programa se remonta a la promulgación de la Ley N°7.295 de 1943 que otorgaba el beneficio del pago de una prestación monetaria a empleados particulares. Tras este hito, destaca el reconocimiento estatal de las Cajas de Compensación y Asignación Familiar en el año 1953 como los organismos a cargo de la entrega de este beneficio. El modelo de intervención de este programa refleja el paradigma de política social del modelo liberal primario y el de sustitución de importaciones que imperaron en Latinoamérica durante la mayor parte del siglo XX (Cecchini & Martínez, 2011). Estos modelos se caracterizaron por la implementación de una protección social de “universalismo fragmentado” (Duhau, 1997) que priorizaba a los trabajadores asalariados, las clases medias y los sectores organizados a través de políticas de protección social contributivas. Estas iniciativas tenían como principal objetivo enfrentar la pauperización y desprotección ante repentina alzas de gastos y restricciones de ingresos que podrían enfrentar los trabajadores asalariados. En el caso de la Asignación Familiar, su objetivo consistía en compensar los ingresos de aquellos trabajadores que tenían a su haber un mayor número de cargas familiares.

### **Identificación del Problema y Objetivo**

La ausencia de documentación que sistematice el diseño del programa en un esquema de marco lógico, llevó a que la identificación de los aspectos como el fin, propósitos, actividades, medios de verificación y supuestos se debió desprender de documentación complementaria y el análisis de las leyes y circulares<sup>75</sup> que establecen el marco normativo. Para subsanar lo anterior el equipo evaluador desarrolló en conjunto con Dipres y SUSESO una Matriz de Resultados, la que fue presentada en la Tabla N° 1.1.

En ese sentido, el informe de seguimiento del programa que se encuentra disponible en el Banco Integrado de Programas Sociales (BIPS) del MDS define el problema a solucionar como la “vulnerabilidad económica de trabajadores, pensionados e instituciones que tienen a cargo personas que originan el derecho a la asignación”. En esta definición, el concepto de vulnerabilidad económica se entiende tanto como la escasez de ingresos de la población objetivo como su relativa indefensión ante situaciones que puedan reducir su capacidad generadora de ingresos.

### **Definición de la Unidad de Análisis y Población Objetivo**

Es la opinión del equipo evaluador que la distinción entre beneficiarios y causantes utilizada por el programa revela que la unidad de análisis con la que éste opera es el hogar. Si bien los requisitos y medios de verificación están definidos a nivel de individuos, el beneficio solamente se entrega cuando se constata una relación de dependencia pecuniaria de un causante respecto del beneficiario. Este vínculo de dependencia presupuestaria entre dos personas es compatible con el atributo definitorio de hogar

---

<sup>75</sup> Se consideraron el D.F.L. N° 150 de 1981, D.S. N°75 de 1974, la Ley N° 18.987, el Artículo 20 de la Ley N° 19.728, los Artículos 26, 35 y 87 de la Ley N° 20.255, el D.S. N°26 del 2011 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social y las Circulares N° 2537 de 2007 y 2.511 de 2009 de la SUSESO.

como aquel espacio donde se opera en base a un presupuesto compartido para necesidades básicas cotidianas (Barahona, 2006).

Dado lo anterior es posible definir la población objetivo de este programa como: hogares de bajos ingresos, con al menos un trabajador o pensionado con una fuente de ingresos de carácter formal que tiene cargas familiares viviendo a sus expensas. Esta definición de la población objetivo es consistente con la utilización del concepto “Familiar” que actualmente compone el nombre de este programa y con la definición de entregada por la Jefa de Departamento de Regímenes Previsionales y Asistenciales que señala que el objetivo primario del subsidio es la protección y apoyo al desarrollo de la familia y de sus integrantes.

## **Prestaciones**

El diseño del programa permite identificar tres componentes definidos por la entrega de prestaciones diferenciadas a beneficiarios y causantes que presentan condiciones de vulnerabilidad específicas. Estos componentes son: Asignación Familiar, Asignación Familiar Dupla y Asignación Maternal.

### *Asignación Familiar*

Los beneficiarios y causantes que cumplan con los requisitos de acceso del programa y certifiquen una renta inferior a la establecida en el Art. 1° de la Ley N°18.897, reciben una prestación monetaria mensual de acuerdo al promedio de sus ingresos. Este monto se calcula en función de los ingresos percibidos entre el mes de enero y junio, ambos inclusive, inmediatamente anterior a aquel en que se devengue la asignación, siempre que hayan tenido ingresos, a lo menos, por treinta días. Para el caso de los trabajadores independientes, se consideran las rentas del año calendario inmediatamente anterior. La siguiente Tabla ilustra el monto a pagar según el ingreso promedio mensual reportado para el período comprendido entre el 1° de julio de 2014 y el 30 de junio de 2015 (último periodo comprendido en el horizonte de evaluación):

**Tabla N° 1.** Montos Mensuales a Pagar por Tramo de Ingreso (1° de Julio 2014 – 30 de Junio 2015)

| Tramo | Desde      | Hasta      | Monto por carga |
|-------|------------|------------|-----------------|
| 1     | \$ 1       | \$ 236.094 | \$ 9.242        |
| 2     | \$ 236.095 | \$ 344.840 | \$ 5.672        |
| 3     | \$ 344.841 | \$ 537.834 | \$ 1.793        |
| 4     | \$ 537.835 | -          | \$ 0            |

Fuente: Superintendencia de Seguridad Social

Aquellos trabajadores que gocen la condición de beneficiarios y que, debido a su situación de cesantía, tengan derecho a percibir prestaciones del Subsidio de Cesantía que otorga el DFL N°150 de 1981 obtendrán los montos correspondientes al tramo 1. En tanto, aquellos beneficiarios que accedan al Fondo de Cesantía Solidario del Seguro de Cesantía que creó la Ley N°19.728, mantienen el monto que estaban recibiendo antes de la cesantía, siendo que solamente tienen derecho a la asignación los que estaban en los dos primeros tramos de ingreso.

### *Asignación Familiar Dupla*

Aquellos beneficiarios que tengan a su haber causantes que presenten una condición de discapacidad acreditada por la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez (COMPIN) recibirán una transferencia correspondiente al doble del monto correspondiente a su tramo de ingreso.

### *Asignación Maternal*

La Asignación Maternal se otorga a los trabajadores que tengan reconocida como causante una cónyuge con cinco o más meses de embarazo. Igual derecho tiene la trabajadora embarazada. En este caso, la propia mujer embarazada puede constituirse como beneficiaria y causante de dicha prestación. Los montos correspondientes se pagarán de forma retroactiva una vez acreditado el embarazo. Para este caso, aplican los mismos tramos de ingresos que para la Asignación Familiar.

### **Focalización del Programa**

Quienes perciben las prestaciones asociadas a la Asignación Familiar deben cumplir con los siguientes criterios de focalización (para beneficiario directo y causante)<sup>76</sup>. Los beneficiarios del programa se identifican a continuación:

- a. Los trabajadores dependientes e independientes.
- b. Los señalados en la letra anterior que se hallen en goce de subsidio de cualquier naturaleza.
- c. Los señalados en la letra a) que se hallen en goce de pensiones de cualquier régimen previsional.
- d. Las instituciones del Estado o reconocidas por éste, que tengan a su cargo la crianza y mantención de niños huérfanos o abandonados y de inválidos.
- e. Los beneficiarios de pensión de viudez.
- f. Las personas naturales que tengan menores a su cargo en virtud de una medida de protección dispuesta por sentencia judicial.
- g. Los trabajadores que tengan derecho a las prestaciones del Fondo de Cesantía Solidario.
- h. Los beneficiarios de las pensiones básicas solidarias de vejez e invalidez establecidas respecto de sus descendientes.
- i. Los beneficiarios de subsidio por discapacidad mental a que se refiere el artículo 35 de la Ley N° 20.255 respecto de sus descendientes.

Solamente son beneficiarios de la Asignación Maternal aquellas personas naturales identificadas en las letras a), b) y g) del listado precedente.

Los causantes del programa se identifican a continuación:

---

<sup>76</sup> El programa realiza una distinción de su población objetivo entre quienes son beneficiarios y causantes. Son beneficiarios “aquellas personas o instituciones que, producto del reconocimiento de un causante, se les ha otorgado el beneficio de la Asignación Familiar o Maternal”. A su vez, los causantes son “aquellas personas que originan el derecho a las asignaciones a favor de los beneficiarios” (SUSESO, Circular N°2511 del 2009). La Asignación Familiar contempla una situación relacional entre el beneficiario y el causante como condición mínima para poder activar el beneficio. Es decir, solamente pueden percibir las prestaciones monetarias que otorga el programa aquellos beneficiarios que tengan asociadas cargas que cumplan con los requisitos de acceso del programa.

- a. La cónyuge y el cónyuge inválido.
- b. Los hijos de ambos cónyuges o de uno cualquiera de ellos (hijastros) y los adoptados hasta los 18 años, o de cualquier edad si son inválidos, y los mayores de 18 años y hasta los 24, solteros, que sigan cursos regulares en la enseñanza media, normal, técnica, especializada o superior en instituciones del Estado o reconocidas por éste.
- c. Los nietos o bisnietos, huérfanos de padre y madre o abandonados por éstos, en los términos de la letra precedente.
- d. La madre viuda.
- e. Los ascendientes mayores de 65 años o inválidos.
- f. Los niños huérfanos o abandonados y los inválidos que estén a cargo de las instituciones mencionadas en la letra d) del punto Beneficiarios.
- g. Los menores, en los mismos términos que establece la letra b) de este punto, que hubiesen sido confiados al cuidado de personas naturales en virtud de una medida de protección dispuesta por sentencia judicial.
- h. Los causantes inválidos, con declaración de invalidez otorgado por la COMPIN<sup>77</sup>.

Por su parte, sólo son causantes de Asignación Maternal la mujer trabajadora embarazada y la cónyuge embarazada respecto de su cónyuge trabajador. Los beneficiarios de este programa no pueden participar de forma simultánea del programa de Subsidio Familiar y los causantes no pueden estar asociados a más de un beneficiario.

Los criterios de focalización anteriormente mencionados se traducen en requisitos de acceso cuyos medios de verificación han sido identificados en la Circular N°2511 de 2009 de la SUSESO, el informe de seguimiento del BIPS y en las entrevistas sostenidas con representantes de la SUSESO<sup>78</sup>.

### **Ejecución del Programa: Principales Procesos**

La ejecución del programa depende de la coordinación de una gran variedad de organismos públicos e instituciones de derecho privado para asegurar el correcto y oportuno cumplimiento de los procesos de financiamiento, reconocimiento de los beneficiarios y sus cargas y el eventual pago del beneficio.

---

<sup>77</sup> Solamente en tres casos excepcionales una persona puede ostentar de forma simultánea la condición de beneficiario y causante, a saber:

- a. En el caso de las asignaciones maternas en las que la mujer embarazada puede constituirse como beneficiaria de la asignación que ella misma activa en su condición de embarazada de más de cinco meses.
- b. Que se trate de un beneficiario de asignación familiar por un menor que ha tomado a su cargo por sentencia judicial, según la letra g) del artículo 2° del D.F.L 150, y que, cumpliendo con los requisitos para ser carga, es invocado como causante de asignación familiar.
- c. Que se trate de personas que, por ser trabajadores, tienen reconocido a un causante, y al quedar cesantes y percibir subsidios de cesantía o prestaciones del Fondo Solidario de la Ley N° 19.728, tienen derecho a continuar percibiendo el beneficio de la asignación familiar por los causantes que tenían reconocidos en su calidad de trabajadores, y al pasar a vivir a expensas de una persona que tenga alguna de las calidades que la habilitan como beneficiaría de la asignación familiar, pueden ser invocados como causantes de asignación familiar o maternal, según corresponda.

<sup>78</sup> En el Anexo 2.2. se presenta un cuadro con el detalle de los requisitos de acceso y medios de verificación utilizados para los beneficiarios y causantes del programa.

Para acceder al programa, un trabajador dependiente debe solicitar ante su empleador el reconocimiento del beneficio por las cargas que tenga a su haber<sup>79</sup>. Luego, el empleador debe informar esta solicitud a la Caja de Compensación de Asignación Familiar a la que se encuentra asociado o, en su defecto, al Instituto de Previsión Social, presentando la documentación que acredite el cumplimiento de los requisitos de acceso. Una vez reconocido el beneficio, el empleador descuenta de las cotizaciones previsionales los montos pagados al trabajador. Las entidades pagadoras deben registrar en el Sistema de Información de Apoyo a la Gestión y Fiscalización de los Regímenes de Prestaciones Familiares y Subsidio Familiar (SIAGF) de la SUSESO toda la información de los trabajadores y causantes asociados al beneficio y deben rendir ante la SUSESO el pago del beneficio.

Dada la complejidad del tema, en el Anexo 2.3 se ofrece una descripción detallada de los procesos de postulación y pago del beneficio, identificando los distintos actores y las funciones que cumplen en cada etapa.

---

<sup>79</sup> Para efectos de síntesis se presenta el procedimiento que debe emprender un trabajador dependiente para acceder al beneficio. Estos beneficiarios constituyen el 80% de los pagos mensuales realizados a través de la Asignación Familiar.

## ANEXO 2.2. CRITERIOS DE SELECCIÓN Y MEDIOS DE VERIFICACIÓN DE LA ASIGNACIÓN FAMILIAR

En el caso de la Asignación Familiar el cumplimiento de los requisitos de acceso, o criterios de selección, es responsabilidad del empleador para el caso de los trabajadores dependientes o de la entidad administradora en caso que el vínculo sea realizado a través de ésta. Sin perjuicio de lo anterior, la SUSESO cuenta con el Sistema de Información de Apoyo a la Gestión y Fiscalización de los Regímenes de Prestaciones Familiares y Subsidio Familiar para verificar el cumplimiento de que los causantes informados no se encuentren originando un beneficio a través del SUF. A su vez, para fiscalizar el correcto cumplimiento de los requisitos de acceso del programa de Asignación Familiar, la SUSESO se encuentra implementando el Sistema de Información de Expedientes Electrónicos De Asignación Familiar. Este sistema crea expedientes electrónicos que incluyen todos los documentos y antecedentes que cumplen el objetivo de medios de verificación de los requisitos de acceso.

**Tabla N°1: Requisitos de Acceso y Medios de Verificación de Beneficiarios AF**

| Requisito de Acceso  | Medio de Verificación  |
|--|--|
| No percibir ingresos mensuales que superen los \$537.834. <sup>80</sup>  | Declaración jurada de ingresos del beneficiario.                     |
| Tener a su cargo una persona que origine el beneficio (causante).  | Declaración jurada simple.   |
| Trabajador dependiente o independiente de los sectores privados y público.   | Contrato de trabajo vigente.   |
| Trabajador independiente afiliado a un régimen de previsión que al 1° de enero de 1974 contemplaba en su favor y entre sus beneficios el de la AF o que se encuentren afiliados a una CCAF y cumplan los requisitos específicos de cada organismo para acceder al beneficio.     | Resolución de la entidad previsional correspondiente.                |
| Trabajadores que se encuentran en goce de subsidio de cesantía, SIL o de accidente del trabajo o enfermedad profesional y beneficiarios de pensión de viudez y la madre de los hijos del trabajador o pensionado con goce de una pensión especial que reciba el mismo beneficio. | Validación vía registros administrativos.                            |
| Pensionados de cualquier régimen previsional.  | Resolución o liquidación de pago de pensión                          |
| Personas naturales que tengan menores a su cargo en virtud de una medida de protección dispuesta por resolución judicial.  | Copia de la resolución ejecutoriada del tribunal correspondiente.    |
| Tener la calidad de institución del Estado, o reconocidas por el Estado, que tengan a su cargo la crianza y mantención de niños huérfanos, abandonados o inválidos.  | Validación vía registros administrativos.                            |
| Trabajadores que tengan derecho a las prestaciones del Fondo de Cesantía Solidario.  | Resolución que otorga derecho a pago de Fondo de Cesantía Solidario. |
| No participar del programa de Subsidio Familiar.   | Validación vía SIAGF.  |

<sup>80</sup> El cumplimiento de este requisito solamente es exigible para aquellos beneficiarios que reciban una prestación monetaria por carga declarada. Los beneficiarios que no cumplan con los requisitos de ingreso y sus cargas mantienen su calidad de tales para los demás efectos que en derecho correspondan. Este monto se reajusta anualmente y tiene vigencia hasta el 30 de junio de 2015.

Fuente: Circular N°2511 de la SUSESO y entrevistas a equipo IPS y SUSESO

**Tabla N°2:** Requisitos de Acceso y Medios de Verificación de Causantes AF

| Requisito de Acceso  | Medio de Verificación   |
|--|---|
| Vivir a expensas del beneficiario que lo identifica como carga y no disfrutar de una renta igual o superior al cincuenta por ciento del ingreso mínimo mensual.  | Declaración jurada simple.  |
| Ser la cónyuge del beneficiario.   | El vínculo matrimonial se acredita con el certificado de matrimonio del Registro Civil.   |
| Ser el cónyuge inválido.   | El vínculo matrimonial se acredita con el certificado de matrimonio del Registro Civil. La invalidez se acredita por certificado entregado a la COMPIN correspondiente y completado por el médico tratante.   |
| Los hijos, hijos adoptados, huérfanos o abandonados, nietos y bisnietos huérfanos de padre y madre o menores que hubiesen sido confiados al cuidado de personas naturales en virtud de una medida de protección dispuesta por sentencia judicial hasta los 18 años   | Parentesco y la edad se acreditan con el certificado de nacimiento emitido por el Registro Civil. Para el caso de los menores bajo cuidado personal, se requiere copia de la resolución ejecutoriada del tribunal que así lo haya decretado. El abandono se acredita mediante informe social fundado emanado de una asistente social. |
| Los hijos, hijos adoptados, huérfanos o abandonados, nietos y bisnietos huérfanos de padre y madre, o personas que hubiesen sido confiados al cuidado de personas naturales en virtud de una medida de protección dispuesta por sentencia judicial mayores de 18 años de edad y hasta los 24 años, solteros, que sigan cursos regulares en la enseñanza media, normal, técnica, especializada o superior, en instituciones del Estado o reconocida por éste. | A los antecedentes anteriormente mencionados, se acredita la soltería a través de declaración jurada simple del beneficiario respecto de los causantes que invoca. La participación en cursos regulares se acredita con los certificados de las instituciones reconocidas por el Estado.  |
| Hijos, hijastros y/o cónyuges inválidos de cualquier edad.   | El parentesco se acredita con el certificado de nacimiento emitido por el Registro Civil. La invalidez se acredita por certificado entregado a la COMPIN correspondiente y completado por el médico tratante.   |
| La madre viuda de cualquier edad.  | Certificado de defunción y matrimonio.  |
| Los ascendientes (padre, madre, abuelo, abuela, bisabuela, etc.) mayores de 65 años.   | Certificado de nacimiento.  |
| Personas que presentan invalidez física o mental igual o superior a los 2/3 de sus capacidades.  | Certificado entregado por la COMPIN correspondiente y completado por el médico tratante.  |
|  |   |

|   |   |
|---|---|
| Mujer embarazada a partir del quinto mes de embarazo. | Certificación competente elaborada por médico o matrona dependiente de alguno de los Servicios de Salud o del Servicio Médico de las respectivas ramas de las Fuerzas Armadas o de Orden y Seguridad, según el caso, y que se hayan extendido en calidad de funcionarios de las mismas. También se puede acreditar con un certificado emitido por médicos o matronas no funcionarias de las entidades citadas, siempre que éste sea visado por la COMPIN competente o por los servicios médicos de las respectivas ramas de las Fuerzas Armadas o de Orden y Seguridad. |
| No encontrarse vinculado a más de un beneficiario.    | Validación a través del SIAGF.  |

Fuente: Circular N°2511 de la SUSESO y entrevistas a equipo IPS y SUSESO

## ANEXO 2.3. DESCRIPCIÓN DE LOS PRINCIPALES PROCESOS DE LA ASIGNACIÓN FAMILIAR

### Financiamiento

El programa se encuentra financiado por el Fondo Único de Prestaciones Familiares y Seguro de Cesantía de la Partida Presupuestaria N°50 correspondiente al Tesoro Público, Capítulo N°1 asociada al Fisco, y Programa N°2 (“Subsidios”), Subtítulo 24, Ítem 01-005 de la Ley de Presupuestos del Sector Público. El D.F.L. N°150 establece que durante el mes de noviembre de cada año, la SUSESO debe preparar y proponer una programación anual para la consideración del Ministerio de Hacienda y el Ministerio del Trabajo y de Previsión Social. Dado que el programa otorga beneficios a todos quienes cumplan los requisitos de acceso, el monto asignado anualmente en la Ley de Presupuestos puede ser excedido mediante la emisión de un decreto en los términos señalados en la glosa 2 de la partida presupuestaria correspondiente.<sup>81</sup>

A su vez, el artículo N°26 del D.F.L. N°150<sup>82</sup> le otorga a la SUSESO la administración financiera, la formulación y ejecución del presupuesto y el programa. Lo anterior se refleja en la emisión de circulares y normas de parte de la SUSESO que establecen los requerimientos que deben cumplir las entidades administradoras del beneficio. Entre estos requerimientos, se incluyen la especificación de la información que deben conformar los expedientes electrónicos de rendición financiera, los procesos asociados a la carga de beneficiarios y causantes que respalda la información de ejecución presupuestaria. Para fortalecer la gestión financiera de los beneficios administrados, la SUSESO ha implementado el Sistema de Información de Apoyo a la Gestión y Fiscalización de los Regímenes de Prestaciones Familiares y Subsidio Familiar. A través del establecimiento de una base de datos única con la información de los causantes y beneficiarios asociados a los instrumentos administrados, se posibilita el otorgamiento controlado de prestaciones lo que “permite evitar irregularidades en el otorgamiento de los beneficios”.<sup>83</sup>

Cuando la SUSESO estima necesario, ésta solicita los recursos necesarios para financiar el programa a la Dipres quien, a su vez, autoriza a la Tesorería General de la República para que realice el traspaso de recursos al FUPFySC.

---

<sup>81</sup> “Excedible mediante Decretos del Ministerio de Hacienda, que se dicten en la forma dispuesta en el artículo 70 del D.L. N° 1.263, de 1975. No obstante, se podrá exceder sin necesidad de Decreto, sancionándose posteriormente los excesos que se produzcan”.

<sup>82</sup> “Corresponderá a la Superintendencia la administración financiera del Fondo; la formulación y ejecución del Presupuesto y el Programa; el control del desarrollo y la tuición y fiscalización de la observancia de las disposiciones de este Título. En el ejercicio de estas facultades la Superintendencia podrá dictar normas e instrucciones que serán obligatorias para todas las instituciones o entidades encargadas de la administración del Sistema o del otorgamiento y pago de sus beneficios. Para estos efectos, se aplicarán las disposiciones orgánicas de la Superintendencia. Lo anterior se entenderá sin perjuicio de las atribuciones que competen a la Dirección de Presupuestos con respecto a la formulación de los presupuestos ordinarios de las instituciones de previsión social y las propias de la Contraloría General de la República”.

<sup>83</sup> SUSESO; Circular N°2511; 26 de febrero 2009, Pág. 12.

Los recursos asignados al programa luego son transferidos a las distintas entidades administradoras por parte de la Superintendencia de Seguridad Social. Entre estas entidades administradoras se encuentran el Instituto de Previsión Social, las Cajas de Compensación de Asignación Familiar, la Administradora de Fondos de Cesantía (AFC), las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), Organismos estatales descentralizados, Cajas de Previsión asociadas a las Fuerzas Armadas, las entidades administradoras de la Ley N°16.744 que establece normas sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, y las compañías de seguros.

Mensualmente, la SUSESO le transfiere a estas instituciones un anticipo para que puedan pagar los beneficios del mes. Al mes siguiente, éstas informan a la Superintendencia cómo ocuparon los recursos mediante la entrega de un informe virtual financiero. Este proceso, realizado a través del Sistema de Verificación del Gasto Mensual (SIVEGAM) permite a la SUSESO validar la información de pago con los registros de beneficiarios y causantes del SIAGF, asegurando además “los atributos de autenticidad, integridad, no repudio y confidencialidad de los datos proporcionados”.<sup>84</sup>

El pago del beneficio se realiza mensualmente. En el caso de los trabajadores dependientes cuyos empleadores se encuentren afiliados al IPS o a una CCAF, la Asignación Familiar se paga junto a sus remuneraciones. Para lo anterior, los empleadores descuentan los montos cancelados de las cotizaciones previsionales que luego pagan a estas entidades. En el caso de los trabajadores independientes, son estos mismos quienes pueden descontar el pago del beneficio de lo aportado a dichas entidades. Aquellos trabajadores que se encuentren con goce de subsidio por incapacidad laboral (SIL) también deben percibir sus asignaciones a través de su empleador.

Los trabajadores municipales no asociados a una CCAF obtienen el pago de su Asignación Familiar a través del municipio. A su vez, los organismos estatales descentralizados pagan mensualmente el beneficio de sus trabajadores con cargo directo al FUPFySC, mientras que los organismos estatales centralizados recuperan los valores de los beneficios pagados a través de la Tesorería General de la República.

Los beneficiarios pensionados cobran su asignación a través de la respectiva entidad pagadora de su pensión. Lo mismo aplica para el caso de los usuarios del Subsidio de Cesantía del D.F.L. N°150 y quienes se encuentren percibiendo el Fondo de Cesantía Solidario, quienes deben recurrir a las respectivas entidades pagadoras para cobrar su asignación.

En el caso de aquellas personas naturales con menores a su cargo que no tenga la calidad de trabajador activo, pensionado, subsidiado de cesantía o beneficiario del Fondo de Cesantía Solidario, el pago se realizará a través del IPS. Este Instituto también realizará los pagos a las instituciones del Estado que tengan a su cargo menores causantes del beneficio.<sup>85</sup>

## **Reconocimiento y Pago**

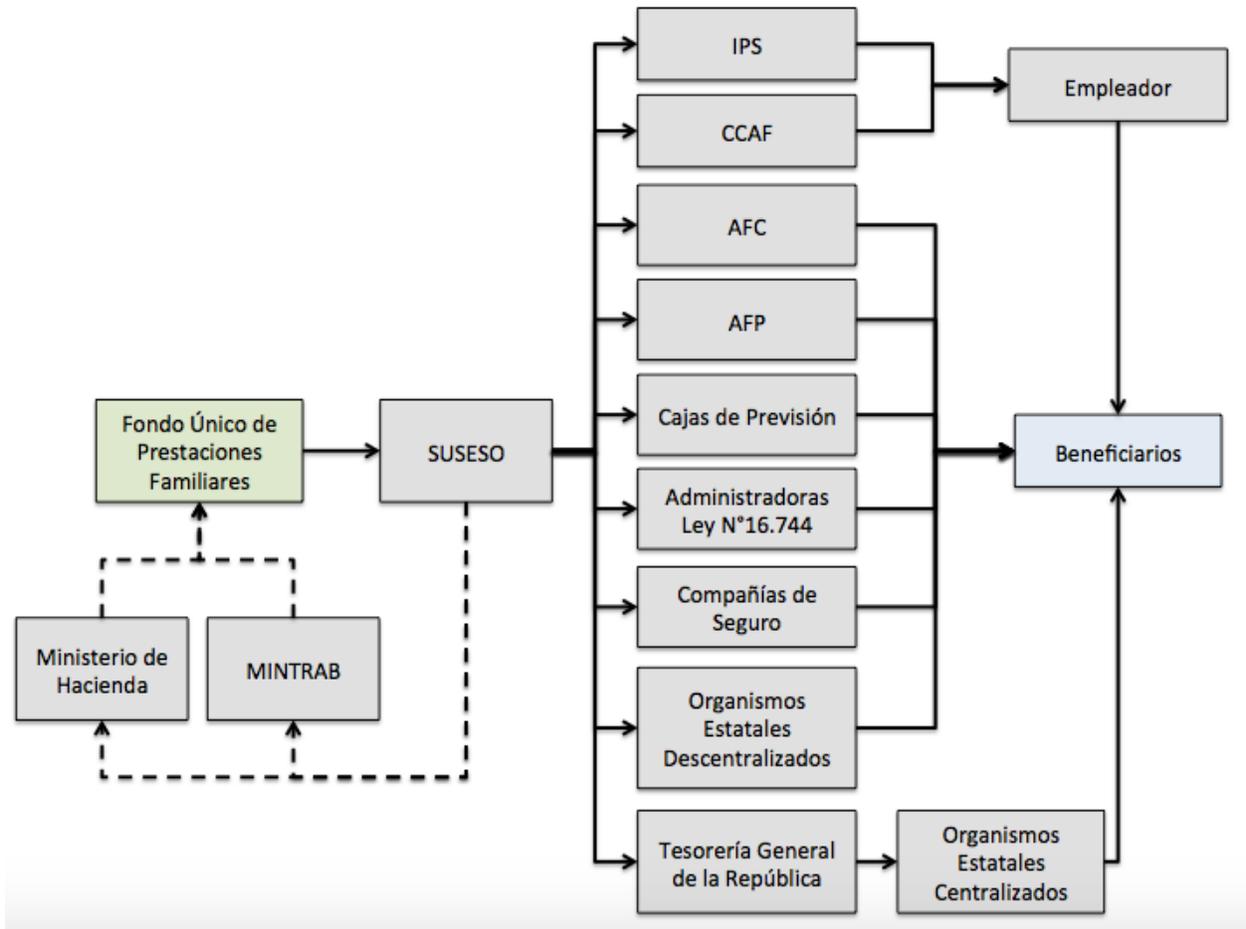
---

<sup>84</sup> SUSESO, “Manual de uso SIVEGAM”, <http://wiki.siagf.paperless.cl/Wiki/Wiki.jsp?page=Main>

<sup>85</sup> SUSESO; Circular N°2511; Págs. 29-31

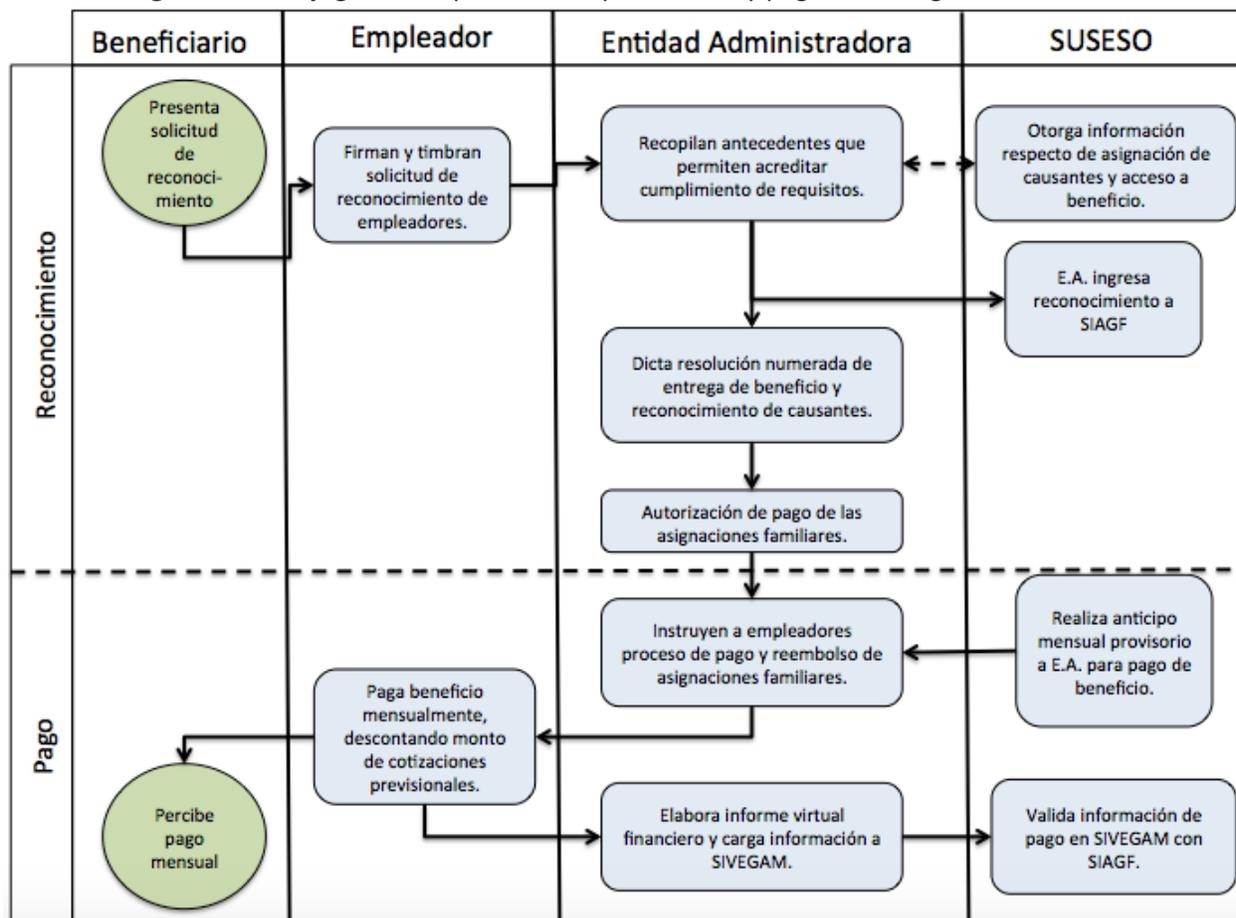
El proceso asociado a la postulación, validación de requisitos de acceso y pago de la Asignación Familiar involucra al empleador, las respectivas entidades administradoras y la SUSESO. Debido a la variedad de procesos que pueden desencadenarse dada la condición laboral del beneficiario, la calidad de trabajador o pensionado, entre otras variables, la siguiente Figura ilustra los procesos de reconocimiento y pago asociados a los trabajadores dependientes cuyos empleadores se encuentran vinculados a una CCAF o al IPS. Según lo señalado en las entrevistas sostenidas con SUSESO, la mayor parte de los beneficiarios responderían a este caso. Lo anterior queda plasmado en el documento “Estadísticas de Seguridad Social” de la SUSESO que señala que en el año 2013, el 79,8% de los pagos promedios mensuales fueron destinados a trabajadores afiliados a una CCAF o al IPS.

**Figura N° 1:** Flujograma Financiamiento Asignación Familiar y Maternal



Fuente: Elaboración propia a partir de información de Circular N°2511, SUSESO

**Figura N° 2:** Flujograma de procesos de postulación y pago de la Asignación Familiar



Fuente: Elaboración propia a partir de información de Circular N°2511, SUSES0

El proceso de solicitud de la Asignación Familiar para los trabajadores dependientes del sector privado se inicia con la presentación de una solicitud de parte del trabajador, firmada y timbrada por el empleador, ante la entidad administradora correspondiente. Tanto el formato de esta solicitud como de los otros documentos contemplados en este proceso se encuentran disponible en los Anexos de la Circular N°2511 de la SUSES0. Dicho documento debe contener la información del beneficiario que postula, las cargas a su haber que informa y los documentos que acreditan el cumplimiento de los requisitos de acceso propios como de las cargas.

Tras recibir la solicitud, la entidad administradora tiene la obligación de verificar y validar la información que permite constatar el cumplimiento de los requisitos de acceso del beneficiario y sus cargas. Entre los antecedentes que debe contener esta carpeta se encuentran los medios de verificación que constatan la autenticidad del RUN del beneficiario y causantes; la acreditación de que estos últimos viven a expensas del primero; la información de edades, estado civil, u naturaleza del vínculo con el causante; estudios que cursa el causante, situación de invalidez y/o embarazo, en caso que aplique; y los ingresos declarados por el beneficiario.

El SIAGF otorga a la entidad administradora la posibilidad de realizar una verificación de si el trabajador que postula al beneficio ya se encuentra registrado como tal y si las cargas que éste informa se encuentran disponibles para ser asignadas a su persona. Una vez acreditados los requisitos de acceso, la entidad administradora procede a registrar al beneficiario y sus causantes asociados al SIAGF.

Este proceso es acompañado por la emisión de una resolución de reconocimiento numerada que formaliza el otorgamiento del beneficio y autoriza el pago del mismo. Este reconocimiento solamente se realiza una vez, no incidiendo en los procesos mensuales de entrega de los recursos.

Al contar con esta resolución, la entidad administradora dispone de los recursos transferidos por la SUSESO para el pago del beneficio del mes correspondiente. A su vez, dicha entidad instruye a los empleadores asociados las instrucciones para que éste descuente los montos del beneficio de las cotizaciones previsionales que le debe.

Lo anterior permite que el empleador pague la Asignación Familiar mensualmente, junto con el sueldo del trabajador.

Una vez concluido este proceso, la entidad administradora debe informar los beneficiarios y causantes que fueron objeto de pago durante el mes anterior, los montos transferidos en concordancia y el saldo del pago provisional realizado por la SUSESO. Lo anterior queda reflejado en el informe virtual financiero que se carga al SIVEGAM. Finalmente, la SUSESO realiza una validación de que la información recopilada a través del SIVEGAM coincida con lo cargado en el SIAGF.

## ANEXO 2.4. DESCRIPCIÓN DE DISEÑO DEL SUBSIDIO FAMILIAR

### Contexto de Desarrollo Social en el que se Origina el Programa

La Ley N°18.020 de 1981 que creó el Subsidio Familiar destinado a personas de escasos recursos. El documento elaborado por la SUSESO, denominado “El Subsidio Familiar a más de treinta años de su creación” permite identificar este subsidio como “un instrumento para combatir la pobreza” a través de un diseño de prestaciones monetarias condicionadas no contributivas (SUSESO, 2013). Las condicionalidades asociadas a la asistencia escolar y acceso a la salud de los niños menores de seis años refleja el modelo de política social de competitividad sistémica que prioriza las intervenciones orientadas al desarrollo del capital humano de la población y el quiebre de la transmisión intergeneracional de la pobreza (Cecchini & Martínez, 2011).

Según lo señalado por la SUSESO (2013) existen tres etapas que definen el desarrollo del SUF desde su creación. La primera, que se extiende desde su creación hasta el año 1987 está marcada por adecuaciones normativas asociadas a la incorporación de las condicionalidades en términos de salud y educación, la ampliación de la población objetivo del programa y la instauración de una política de revisión de los beneficios otorgados. La segunda etapa, que se extiende desde el año 1987 hasta el 2007 se caracterizó por la implementación de un sistema de postulación en base a cupos comunales y presupuestos regionales no excedibles. Finalmente, desde el 2007 hasta la actualidad se identifica un tercer período definido por la eliminación del sistema de postulación original (con cupos limitados a nivel municipal), garantizando la entrega del beneficio a todas las personas que cumplan con los requisitos de acceso.

### Identificación del Problema y Objetivo

Este programa no cuenta con un marco lógico que defina los aspectos formales de su diseño. Esto ha conllevado a la búsqueda de documentación complementaria y el análisis de las leyes y circulares<sup>86</sup> que conforman el marco normativo para identificar aspectos tales como el problema, el fin, propósitos, actividades, medios de verificación y supuestos. Para subsanar lo anterior el equipo evaluador desarrolló en conjunto con Dipres y SUSESO una Matriz de Resultados, la que fue presentada en la Tabla N° 1.1.

En vista de lo anteriormente señalado, se hace referencia a la definición del problema expuesta en el informe de seguimiento del BIPS del Ministerio de Desarrollo Social, a saber, la “vulnerabilidad económica de familias de escasos recursos”. La utilización de los términos “vulnerabilidad económica” y “escasos recursos” en esta definición permite una comprensión más amplia de los fenómenos que enfrenta el programa. Éste constituiría no solamente en una escasez de ingresos sino en una situación de vulnerabilidad respecto de necesidades de los hogares más desprovistos de recursos en su sentido amplio (ingresos, ahorros, capital humano, capital social, entre otros). Lo anterior es consonante con la definición de la SUSESO que identifica al SUF como un “instrumento para combatir la pobreza”.

---

<sup>86</sup> Se hace referencia a la Ley N°18.020 de 1981, Ley N°20.203, el Decreto N°53 del 2007 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social y las Circulares N°1913 de 2001, 2395 de 2007, 2600 de 2009 y 2988 de 2014 de la SUSESO.

La revisión del marco normativo conformado por las leyes y circulares que rigen el programa no contiene una definición explícita del objetivo del programa. Sin embargo, el objetivo del SUF se encuentra definido en la plataforma BIPS de la siguiente manera: “contribuir al sostenimiento económico de las familias y las personas vulnerables y de escasos recursos otorgando un subsidio familiar”.<sup>87</sup>

### **Unidad de Análisis y Población Objetivo**

La definición de la unidad de análisis del SUF sigue criterios homologables a aquellos utilizados para el análisis de la Asignación Familiar. Dada la configuración entre causante y beneficiario que debe darse en este programa para activar el beneficio, es la opinión del equipo que la unidad de análisis con la que éste opera es el hogar.

Para definir la población objetivo de este programa debemos remontarnos a las condiciones que llevaron a su creación. En su origen, el SUF tuvo como objetivo complementar la cobertura de la Asignación Familiar, haciendo extensible “una transferencia monetaria a favor de los niños de las familias en condición de extrema pobreza que no tenían acceso al beneficio de Asignación Familiar, o que por cesantía prolongada del padre o de la madre, habían perdido dicho beneficio” (SUSESO, 2013).

Sin perjuicio de su posterior expansión de la cobertura en el año 2007, la lógica residual de este programa (al ser un beneficio que define a su población objetivo a partir de quienes no pueden acceder a la Asignación Familiar) se mantuvo, puesto que el Subsidio Familiar y la Asignación Familiar, siguen siendo incompatibles. Dado lo anterior, es posible definir la población objetivo de este programa como: hogares de bajos ingresos, con un adulto que tenga cargas familiares viviendo a sus expensas, que no pueden acceder a la Asignación Familiar.

### **Prestaciones**

El programa contempla tres componentes en función de las características de los causantes que originan el beneficio.

#### *Subsidio Familiar*

El programa otorga una transferencia monetaria mensual que se reajusta anualmente, modificando lo establecido en el Artículo 1° de la Ley 18.020. El monto vigente para el período desde julio 2014 hasta junio del 2015 es de \$9.242 por causante.

#### *Subsidio Familiar Duplo*

En el caso de aquellos causantes que presenten un grado de invalidez superior a los 2/3 de sus capacidades físicas y/o intelectuales acreditado ante la COMPIN, pueden acceder a un pago mensual de \$18.484, que corresponde al doble del pago del SUF.

---

<sup>87</sup> [http://www.programassociales.cl/pdf/2013/PRG2013\\_3\\_1526.pdf](http://www.programassociales.cl/pdf/2013/PRG2013_3_1526.pdf)

### *Subsidio Familiar para Mujeres Embarazadas*

Las mujeres embarazadas que acceden al beneficio, pueden hacer efectivo el pago retroactivo del SUF una vez certificada su situación al quinto mes de embarazo.

#### **Focalización del Programa**

Los beneficiarios son definidos como “las personas que tienen derecho a percibir el subsidio familiar” mientras que los causantes son “las personas que originan el derecho al pago del subsidio familiar” (SUSESO, Circular 1913 del 2001). El Subsidio Familiar contempla una situación relacional entre el beneficiario y el causante como condición para poder activar el beneficio. Es decir, el programa exige que un beneficiario tenga a su haber una carga que de origen al beneficio, sin perjuicio de que las mujeres embarazadas pueden ostentar la calidad de beneficiaria y causante, simultáneamente. Para acceder al programa, los beneficiarios deben tener un puntaje en su igual o menor a los 11.734 puntos en la FPS.

Los beneficiarios del programa pueden ser:

- a. La madre del causante y, en su defecto, el padre.
- b. Las personas naturales que no sean la madre o el padre del causante y tengan a su cargo al menor o al inválido o al discapacitado mental.
- c. La mujer embarazada, por si misma.

A su vez, pueden ser causantes:

- a. Los menores de hasta de 6 años de edad, que acrediten la asistencia al programa de Control de Niño Sano.
- b. Los menores de entre más de 6 y 18 años de edad, que acrediten estudios regulares, en los niveles de enseñanza básica, media, superior u otros equivalentes.
- c. Las madres de menores que vivan a sus expensas por los cuales perciban subsidio familiar.
- d. Las mujeres embarazadas, que acrediten tal condición con un certificado de cinco meses de embarazo.
- e. Las personas inválidas o con discapacidad mental, cualquiera sea su edad, que acrediten tal condición con un certificado de la COMPIN.

Finalmente, dado el carácter excluyente de este programa con la Asignación Familiar, el causante asociado a un beneficiario no puede participar de ambos instrumentos simultáneamente. A su vez, los causantes aquí informados no pueden estar asociados a más de un beneficiario.<sup>88</sup>

#### **Ejecución del Programa: Principales Procesos**

---

<sup>88</sup> En el Anexo 2.5. se presenta un cuadro que ilustra los requisitos de acceso y medios de verificación utilizados para validar el ingreso de los beneficiarios y causantes del programa.

La ejecución del SUF involucra la participación de la SUSESO, el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, el Ministerio de Hacienda, el IPS, los municipios y las entidades pagadoras. Cabe señalar que si bien las entidades pagadoras suscriben un acuerdo con el IPS para realizar el pago físico del beneficio, la responsabilidad del pago recae enteramente sobre esta entidad pública.

El SUF puede ser solicitado por el potencial beneficiario en todas las comunas del país. El municipio se debe encargar de recabar la información que da cuenta del cumplimiento de los requisitos de acceso del beneficiario y los causantes informados y reportarlos ante el IPS. El IPS valida la información entregada y realiza los traspasos masivos de recursos a los municipios. Finalmente, esta ejecución es informada a la SUSESO quien administra el Fondo Nacional de Subsidio Familiar que financia la ejecución del programa.

En el Anexo 2.6 se ofrece una descripción en profundidad de estos procesos y los gráficos que dan cuenta de la participación de los actores anteriormente señalados, identificando sus funciones y responsabilidades en el financiamiento, postulación y pago del beneficio.

## ANEXO 2.5. REQUISITOS DE ACCESO Y MEDIOS DE VERIFICACIÓN DEL SUBSIDIO FAMILIAR

La información presentada en estas Tablas ha sido recopilada de las circulares de la SUSESO que norman la ejecución de los respectivos programas, de la información contenida en los informes del BIPS del MDS y de las entrevistas realizadas a representantes de la SUSESO y el IPS.

Tal como se señala en la descripción de los procesos del SUF, la verificación de los requisitos de acceso, o criterios de selección, recae en los Municipios que realizan la labor de reconocimiento del beneficio. Sin perjuicio de lo anterior, tanto el IPS como la SUSESO recurren al SIAGF para validar el cumplimiento de que el causante informando por un beneficiario del SUF no se encuentre originando un beneficio a través del programa de Asignación Familiar.

**Tabla N°1:** Requisitos de Acceso y Medios de Verificación de Beneficiarios SUF

| Requisito de Acceso   | Medio de Verificación  |
|---|--|
| Pueden ser beneficiarios, la madre del causante y, en su defecto, el padre; personas naturales que no sean la madre o el padre del causante y tengan a su cargo el menor, la persona con invalidez o con discapacidad mental. | La edad del causante y su condición de hijo del beneficiario se acreditará con el certificado de nacimiento o con la libreta familiar. Las personas naturales que tengan a cargo menores que originen el derecho al beneficio deben presentar la documentación que les asigna la calidad de guardador del menor. |
| La mujer embarazada, por sí misma, a partir del quinto mes de embarazo.   | Certificación del embarazo hecho por el médico o matrona de los servicios de salud o de instituciones autorizadas por tales servicios.   |
| Tener un puntaje igual o inferior a 11.734 puntos en la Ficha de Protección Social.   | Certificado FPS.   |
| No estar en situación de proveer, por sí solo o en unión del grupo familiar en el cual vive, por la mantención y crianza de la persona que origina el derecho al subsidio.  | Informe social emanado desde el Municipio.   |
| No participar de la Asignación Familiar.  | Validación a través del SIAGF.   |

Fuente: Diversos documentos oficiales y entrevistas a equipo IPS y SUSESO

**Tabla N°2:** Requisitos de Acceso y Medios de Verificación de Causantes SUF

| <b>Requisito de Acceso</b>  | <b>Medio de Verificación</b>   |
|---|--|
| Los menores de hasta de 6 años de edad, que acrediten la asistencia a los programas de salud.   | Certificación asistencia a los programas de salud, expedido por el Servicio de Salud o por la institución que éste autorice.           |
| Los menores de entre más 6 y 18 años de edad, que acrediten estudios regulares, en los niveles de enseñanza básica, media, superior u otros equivalentes.                   | Certificado escolar  |
| Las madres de menores que vivan a sus expensas por los cuales perciban subsidio familiar.   | Registro administrativo del programa.  |
| Las mujeres embarazadas a partir del quinto mes de embarazo.  | Certificación del embarazo hecho por el médico o matrona de los servicios de salud o de instituciones autorizadas por tales servicios. |
| Las personas inválidas o con discapacidad mental, cualquiera sea su edad.   | Certificado expedido por COMPIN  |
| Menores, personas con discapacidades intelectuales y/o físicas deben vivir a expensas del beneficiario.   | Informe social emanado desde el Municipio.   |
| No percibir o causar ingresos o beneficios mensuales iguales o superiores al monto del subsidio, cualquiera sea su origen. (Requisito no se exige a la madre del causante). | Informe social emanado desde el Municipio.   |
| No estar asociado a más de un beneficiario.   | Validación a través del SIAGF.   |

Fuente: Diversos documentos oficiales y entrevistas a equipo IPS y SUSESO

## ANEXO 2.6. DESCRIPCIÓN DE LOS PRINCIPALES PROCESOS DEL SUBSIDIO FAMILIAR

### Financiamiento

El financiamiento del SUF proviene el Fondo Nacional de Subsidio Familiar, de la Partida Presupuestaria N°50 correspondiente al Tesoro Público, Capítulo N°1 asociada al Fisco, y Programa N°2 (“Subsidios”), Subtítulo 24, Ítem 01-013 de la Ley de Presupuestos del Sector Público. Según lo establecido en el Artículo 30 del Decreto N°53 de 2007 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, la SUSESO constituye el ente administrador del beneficio y está facultada para dictar todas las normas necesarias para su correcta ejecución.<sup>89</sup> El presupuesto inicial del programa es sugerido por la Superintendencia al Ministerio del Trabajo y Previsión Social y al Ministerio de Hacienda anualmente. Sin perjuicio de lo anterior, y en virtud de que el Subsidio Familiar se trata de un beneficio otorgable universalmente, dicho presupuesto inicial es excedible en los términos señalados por la glosa N°02 del programa presupuestario correspondiente.<sup>90</sup>

La SUSESO administra los recursos del Fondo Nacional del Subsidio Familiar autorizando la transferencia de los recursos al IPS para la ejecución del programa. Este organismo se encuentra a cargo de la administración de las concesiones de pagos como también de realizar pagos de las prestaciones. Como resultado de la licitación realizada por el IPS, desde mayo del 2010 hasta el 2015, la Caja de Compensación Los Héroes y el Banco BBVA fueron seleccionados como entes pagadores del beneficio. Mientras que los pagos presenciales se canalizan a través de la Caja de Compensación Los Héroes, el Banco BBVA está a cargo de los pagos no presenciales (órdenes de pago por correo, depósitos en cuenta corriente o de ahorro y transferencias electrónicas al extranjero).<sup>91</sup>

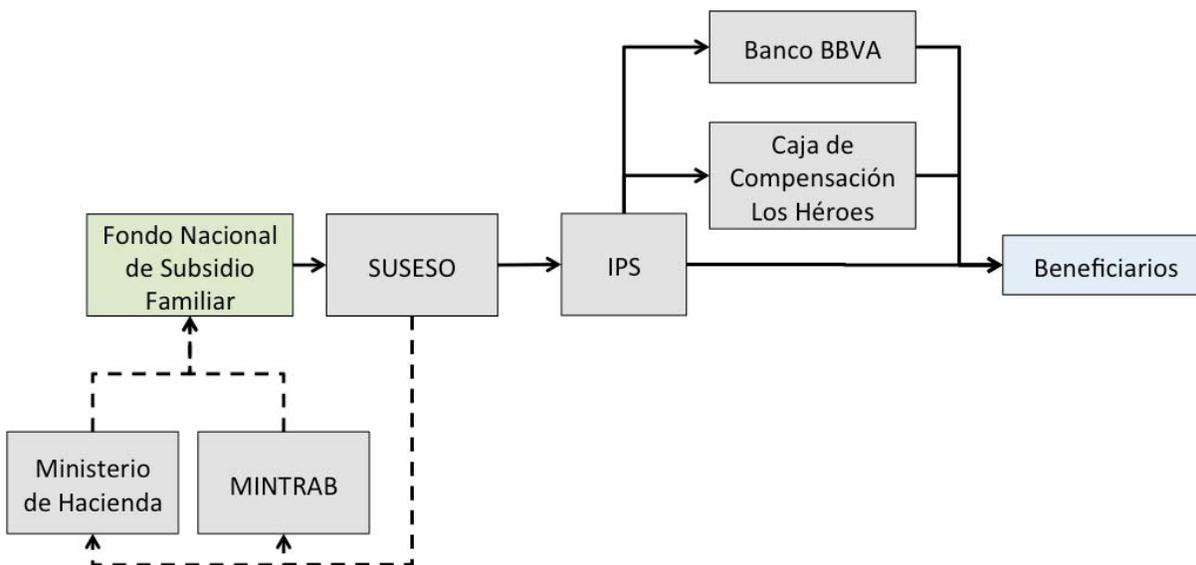
---

<sup>89</sup> “El Fondo Nacional de Subsidio Familiar se regirá por lo dispuesto en el decreto ley N° 1.263, de 1975 y sus modificaciones y será administrado por la Superintendencia de Seguridad Social, correspondiéndole además su control presupuestario. Dicho organismo impartirá instrucciones que serán obligatorias para quienes participen en la administración del régimen de subsidio familiar, aplicándose para tal efecto las disposiciones orgánicas de la referida Superintendencia, sin perjuicio de las atribuciones que le competen a la Contraloría General de la República”.

<sup>90</sup> “Excedible mediante Decretos del Ministerio de Hacienda, que se dicten en la forma dispuesta en el artículo 70 del D.L. N° 1.263, de 1975. No obstante, se podrá exceder sin necesidad de Decreto, sancionándose posteriormente los excesos que se produzcan”.

<sup>91</sup> “Nuevos lugares de pago”, [www.ips.gob.cl](http://www.ips.gob.cl)

**Figura N° 1.: Flujograma Financiamiento SUF**



Fuente: Elaboración propia a partir de información de Circular 1913, SUSESO, Ley 18.020 y entrevistas.

### **Reconocimiento y Pago**

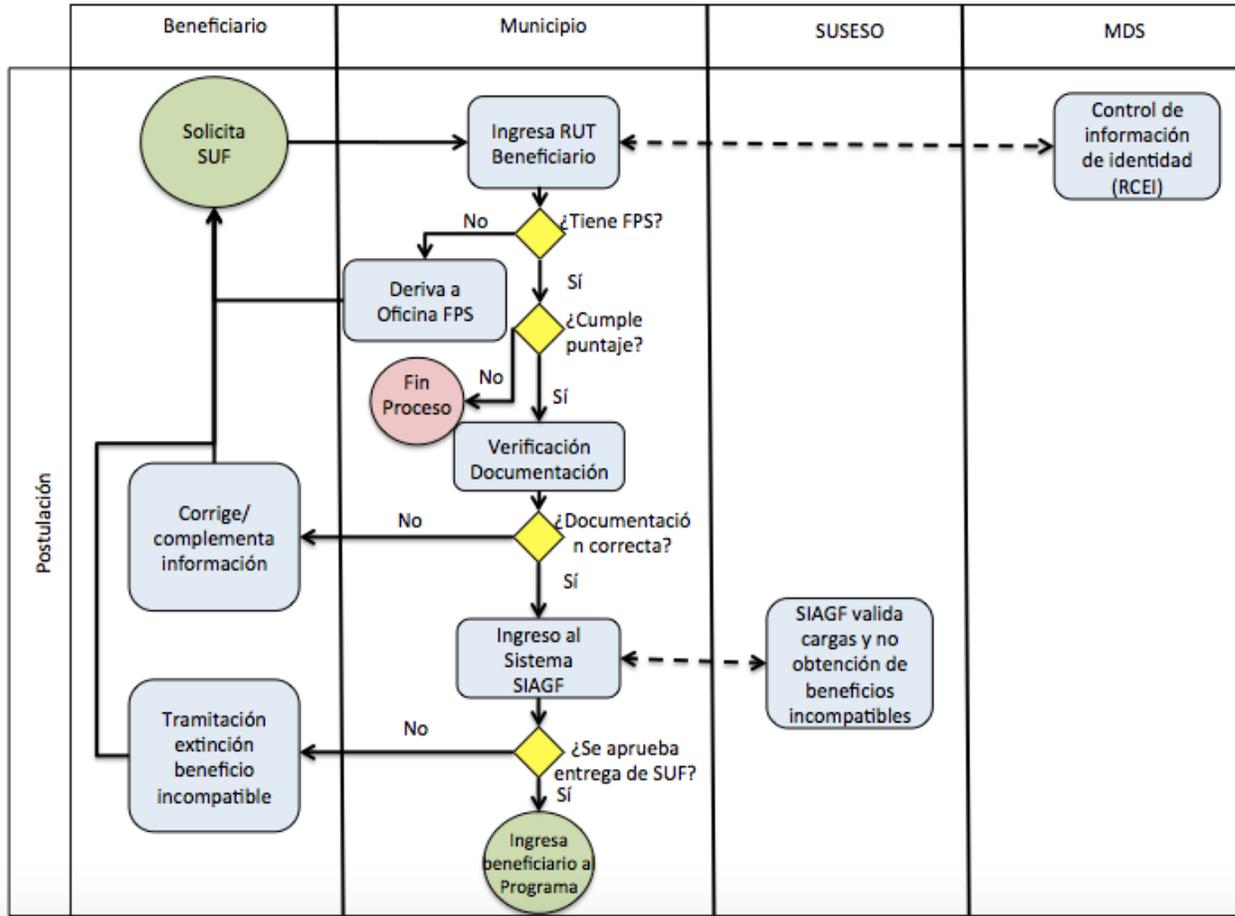
El proceso de postulación al SUF se inicia con la solicitud presentada por el potencial beneficiario en su municipio. La contraparte municipal procede a verificar la información de identidad a través de la plataforma disponible del Ministerio de Desarrollo Social.

Luego, se procede a constatar que el postulante y los causantes cumplan con todos los requisitos de acceso que contempla el programa. En caso que se requieran antecedentes que el Municipio no pueda obtener a través de consultas con otros servicios públicos, se solicita al postulante que corrija y/o complemente la información faltante.

Una vez acreditado los requisitos, el municipio procede a inscribir al beneficiario y su causante en el SIAGF. Lo anterior permite que la SUSESO valide la información del postulante, señalando que éste no goza de un beneficio incompatible con el SUF y que las cargas asociadas no han sido atribuidas a otro beneficiario.

Una vez otorgado el visto bueno por el SIAGF, el postulante se convierte en beneficiario y puede cobrar el SUF desde el mes siguiente a su incorporación.

**Figura N° 2: Flujograma Postulación Subsidio Familiar**



Fuente: Elaboración propia a partir de MDS, “Levantamiento de Procesos: Unidad de Prestaciones Monetarias”.

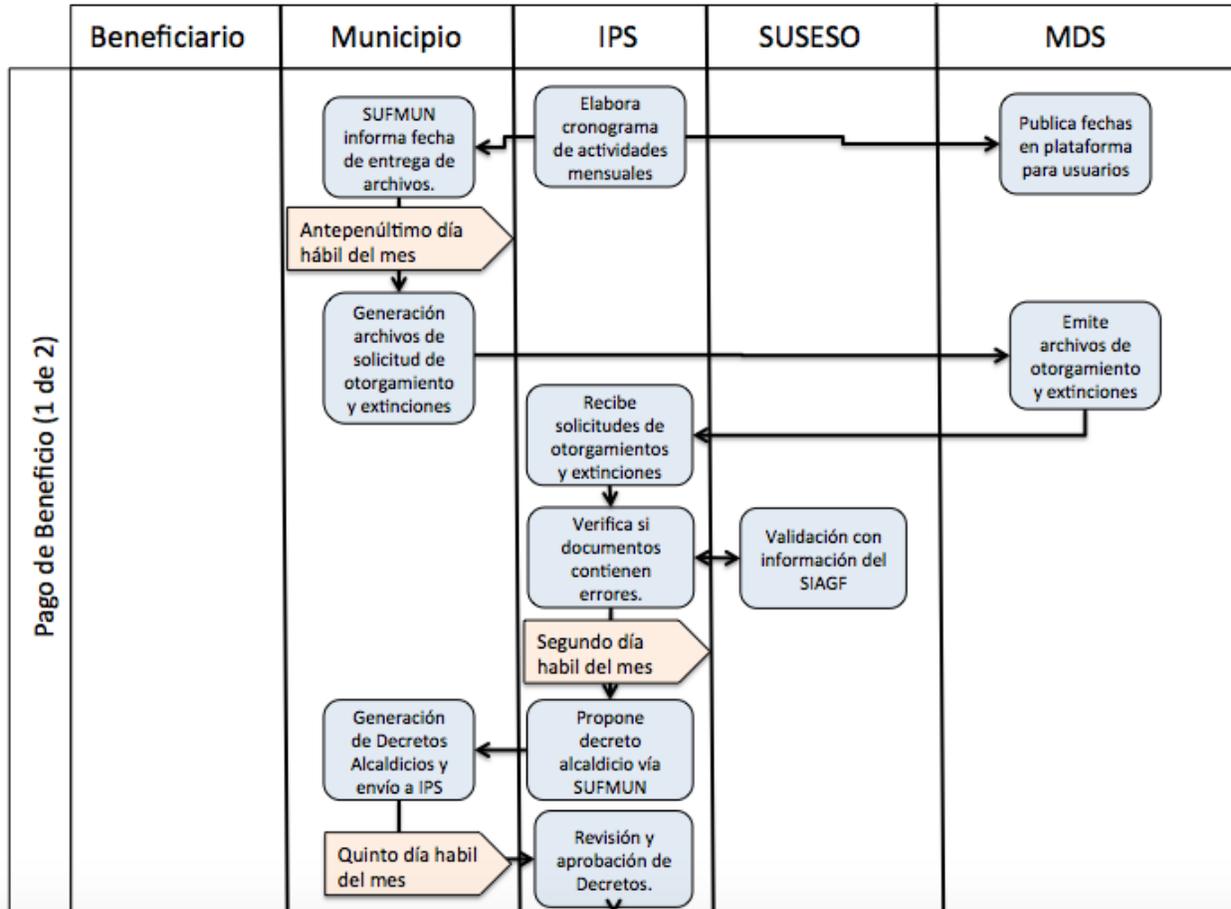
El proceso de pago que sigue, se inicia con la publicación de las fechas relevantes de pago por parte del IPS. Éstas se publican en la aplicación SUFMUN que tienen los municipios y en la plataforma para usuarios del MDS.

Luego, el antepenúltimo día de cada mes, el municipio genera los archivos de solicitud de otorgamiento y de extinciones del SUF que son presentadas al IPS a través de la Plataforma de Gestión en Línea del MDS. El IPS realiza un proceso de control de calidad de la información y valida los datos con los antecedentes provistos por la SUSESO a través del SIAGF. El control de calidad consiste en validar la información de identificación de los beneficiarios y causantes con las bases del Registro Civil, asegurar el cumplimiento de los requisitos de acceso que puedan ser verificados a través de consultas masivas como el puntaje FPS y la no participación en un programa incompatible. Cabe señalar que, actualmente, es el IPS el responsable de ingresar la información de los reconocimientos de subsidios familiares y las extinciones al SIAGF.

Tras concluir este proceso, en el segundo día hábil del mes, el IPS propone la elaboración de los decretos alcaldicios de concesión y extinción. Entre el segundo día y el quinto día hábil del mes, el Municipio elabora estos documentos y lo envía al IPS para su revisión y aprobación. Cabe señalar que el envío

realizado durante este período es vía digital o fax, mientras que las copias físicas de los mismos son enviadas por correo.

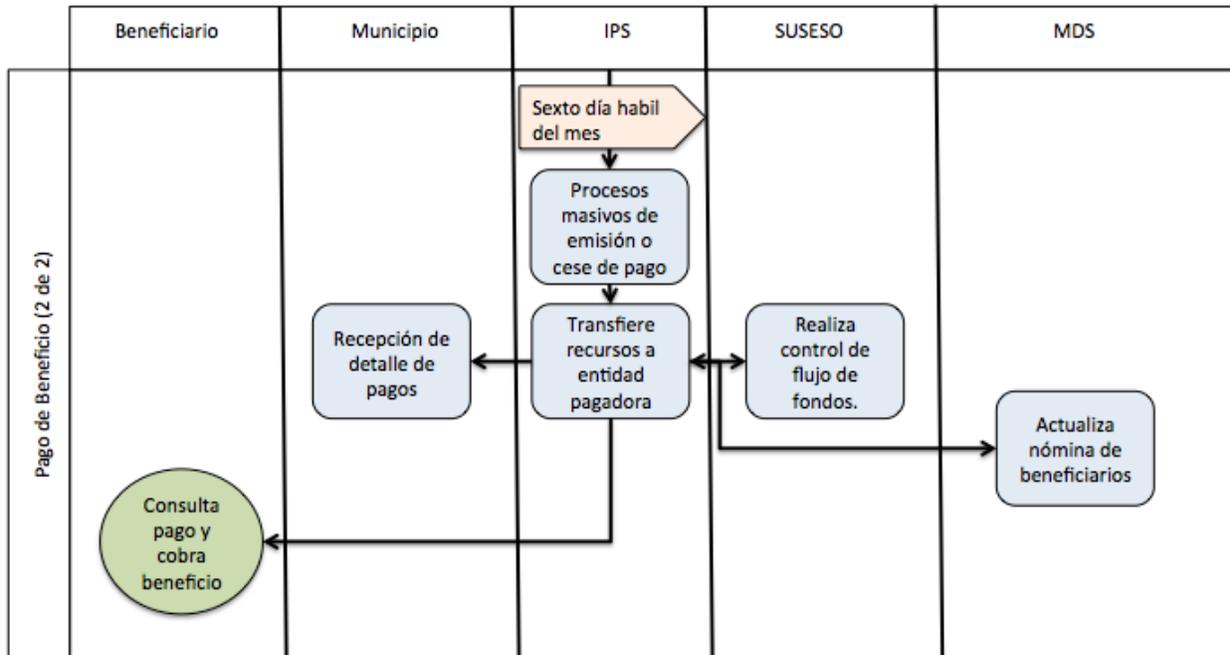
**Figura N° 3: Flujograma Pago Subsidio Familiar (1 de 2)**



Fuente: Elaboración propia a partir de MDS, “Levantamiento de Procesos: Unidad de Prestaciones Monetarias”.

El sexto día hábil del mes está marcado por el proceso masivo de cesión o extinción de pago por parte del IPS, quien luego procede a transferir los recursos a las entidades pagadoras correspondientes. Los municipios reciben la información de los detalles de los pagos tramitados por el IPS y SUSESO realiza un control de los flujos de fondos en virtud de lo informado por el organismo ejecutor. A su vez, el IPS carga la información de los beneficiarios, causantes, montos, estado y lugar de pago a la base del Registro de Información Social del MDS.

**Figura N° 4:** Flujograma Pago Subsidio Familiar (2 de 2)



Fuente: Elaboración propia a partir de MDS, "Levantamiento de Procesos: Unidad de Prestaciones Monetarias"

## ANEXO 2.7. ANTECEDENTES PARA LA EVALUACIÓN DE DISEÑO: DESCRIPCIÓN DE LA REALIDAD SOCIAL

Para realizar una certera evaluación de diseño del Subsidio Familiar y la Asignación Familiar se debe comenzar por una correcta comprensión de la magnitud del problema. Dado lo anterior en este anexo se comenzará por entregar un breve resumen del estado de la realidad nacional en lo que concierne a los ingresos de la población. Luego se indagará el estado de aquellas causas de los bajos ingresos que buscan ser impactadas por estos programas.

### Pobreza y Distribución del Ingreso

Con un producto interno bruto (PIB) per cápita cercano a los US 20.000 a comienzos del año 2014 Chile es uno de los países con mayor bienestar económico de América Latina, pero a su vez es uno de los países con ingresos más bajos de la OCDE. La alta desigualdad del ingreso existente en Chile explica en parte que aún exista un porcentaje relevante de la población que vive en situación de pobreza. En la siguiente Tabla se pueden apreciar los principales indicadores del país en materia de pobreza y desigualdad.

**Tabla N°1:** Indicadores Nacionales de Pobreza y Desigualdad (Años 2006 a 2013)<sup>92</sup>

| Año  | Tasa de Pobreza Extrema | Tasa de Pobreza | Índice 20/20 | Índice 10/10 | Coficiente de Gini |
|------|-------------------------|-----------------|--------------|--------------|--------------------|
| 2006 | 3,2%                    | 13,7%           | 11,5         | 23,9         | 0,527              |
| 2009 | 3,6%                    | 11,4%           | 11,9         | 25,9         | 0,534              |
| 2011 | 3,1%                    | 10,9%           | 11,3         | 24,3         | 0,527              |
| 2013 | 2,5%                    | 7,8%            | 10,7         | 21,7         | 0,521              |

Fuente: Encuesta Casen, Ministerio de Desarrollo Social

Al año 2011 se estimó que la mediana del ingreso monetario promedio per cápita del hogar alcanzó sólo \$146.555 (ingreso ajustado por cuentas nacionales). A partir de este hecho se puede desprender que existe aproximadamente un 40% de la población en Chile que tiene un ingreso per cápita del hogar entre \$61.366, el equivalente a la línea de pobreza para zonas urbanas en 2011, y \$146.555. En otras palabras, en Chile sólo \$85.000 (per cápita) separan a una persona que vive en condición de pobreza con una que se encuentra en la mediana del ingreso monetario per cápita del hogar.

### Empleo

Existen múltiples causas para explicar por qué los hogares tienen bajos ingresos. La más directa de ellas está relacionada con el empleo. El año 2013 el 83,1% de los ingresos monetarios en Chile se explicó a partir de los ingresos del trabajo (Ministerio de Desarrollo Social, 2015). Dado lo anterior la causa de los bajos ingresos estaría radicada en primera instancia en la ausencia de un empleo para una parte de la

<sup>92</sup> La tasa de pobreza extrema y la tasa de pobreza corresponden a la medición por personas usando la metodología tradicional. Los indicadores de desigualdad son presentados a partir de los ingresos monetarios. Las estimaciones son realizadas utilizando las bases de datos y las líneas de pobreza corregidas para el año 2009 y 2011, según lo publicado por el Ministerio de Desarrollo Social el año 2015.

población y la baja calidad de los empleos disponibles para quienes cuentan con uno (por calidad se entenderá un conjunto de características del empleo que abarca el monto de las remuneraciones por hora trabajada, la cantidad de horas trabajadas, entre otras).

En lo que atañe a la participación laboral y el desempleo los indicadores no son alentadores para los jóvenes y las mujeres. En el año 2012 la tasa de participación laboral en Chile para cada uno de estos grupos fue 10,3 y 7,7 puntos porcentuales menor que el promedio para cada uno de estos grupos en los países de la OCDE (OECD, 2013). Entre quienes componen la fuerza de trabajo la situación es especialmente compleja para el primer quintil, donde la tasa de desempleo alcanzó en el año 2011 un 52,4% y 40,7% entre las mujeres y hombres de 15 a 24 años (Ministerio de Desarrollo Social, 2013) y un 23,7% para el total de las mujeres (Ministerio de Desarrollo Social, 2012).

Respecto a la calidad del empleo se puede señalar a partir del Informe de Política Social 2013 que: i) un 33,1% y 17,1% de las mujeres ocupadas del primer y segundo quintil de la población se encontraban en situación de subempleo el año 2011, ii) que no se ha observado, entre los ocupados, una evolución positiva en el tiempo respecto al porcentaje de trabajadores con empleo permanente y, iii) que el ingreso por hora promedio de la ocupación principal no había superado los \$2.000 a Noviembre del año 2011 para ninguno de los tres primeros quintiles de la población (Ministerio de Desarrollo Social, 2013).

### **Educación (Menores entre 6 y 19 Años de Edad)**

El nivel de educación de la población es uno de los factores de mayor relevancia para explicar el acceso a buenas oportunidades laborales. Los trabajadores adquieren a lo largo de sus estudios primarios y secundarios, y luego en edad productiva, habilidades que son valoradas en el mercado laboral. En el proceso educativo a nivel de enseñanza primaria y secundaria suelen ser resaltados dos aspectos: el acceso y su calidad.

Usualmente los programas de transferencias monetarias condicionadas se han enfocado en apoyar la retención de los estudiantes más vulnerables en la educación escolar como una forma de prevenir la transmisión intergeneracional de la pobreza. Lo anterior se entiende en el sentido que la educación es un bien meritorio y tiene múltiples externalidades positivas. Dado lo anterior cabe preguntarse cuán grave es el problema de la deserción escolar en Chile. Para estos fines se introduce en la siguiente Tabla la tasa de prevalencia de la deserción escolar<sup>93</sup>.

**Tabla N°2: Tasa de Prevalencia de la Deserción Escolar (15 a 19 años)**

| Años | Sexo    |         | Zona   |       | Quintil de Ingreso <sup>94</sup> |      |      |     |     | Total |
|------|---------|---------|--------|-------|----------------------------------|------|------|-----|-----|-------|
|      | Hombres | Mujeres | Urbano | Rural | I                                | II   | III  | IV  | V   | %     |
| 2009 | 9,9     | 8,9     | 8,9    | 12,9  | 14,3                             | 11,1 | 8,0  | 5,0 | 3,7 | 9,4   |
| 2011 | 9,7     | 9,2     | 9,0    | 13,1  | 12,0                             | 11,0 | 12,3 | 5,0 | 1,6 | 9,5   |
| 2013 | 8,5     | 7,3     | 7,5    | 10,8  | 10,6                             | 9,6  | 7,9  | 4,8 | 2,6 | 7,9   |

<sup>93</sup> Corresponde al porcentaje de jóvenes que dejó de asistir a un establecimiento educacional y no ha egresado de enseñanza media entre el total de jóvenes de un cierto rango de edad.

<sup>94</sup> Quintil de Ingreso Autónomo del Hogar utilizando la metodología tradicional.

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen, Ministerio de Desarrollo Social

El año 2011 se estimó que existían 142.172 jóvenes entre 15 y 19 años que dejaron de asistir a un establecimiento educacional y no habían completado sus estudios secundarios. La deserción para este rango de edad se estimó en 9,5% ese año. En tanto para el año 2013 se estimó que existían 110.867 jóvenes en esta condición, lo que representaba un 7,9% del universo. Para el año 2013 sobre el 60% de los jóvenes que se encontraban en esta condición tenían 18 o 19 años. Para conocer más detalle respecto a la magnitud de la deserción escolar por nivel se presenta la tasa de incidencia de la deserción escolar<sup>95</sup>.

**Tabla N° 3.** Tasa de Incidencia de la Deserción Escolar<sup>96</sup> Años 2008-2013 según nivel

| Nivel/Año | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|-----------|------|------|------|------|------|------|
| 2° Básico | 0,5% | 0,5% | 0,5% | 0,5% | 0,5% | 0,6% |
| 3° Básico | 0,5% | 0,5% | 0,5% | 0,5% | 0,5% | 0,6% |
| 4° Básico | 0,6% | 0,6% | 0,5% | 0,5% | 0,5% | 0,6% |
| 5° Básico | 0,8% | 0,8% | 0,7% | 0,7% | 0,7% | 0,8% |
| 6° Básico | 1,0% | 1,0% | 0,8% | 0,9% | 0,9% | 0,9% |
| 7° Básico | 1,5% | 1,4% | 1,2% | 1,1% | 1,2% | 1,2% |
| 8° Básico | 1,4% | 1,3% | 1,0% | 1,1% | 1,1% | 1,2% |
| 1° Medio  | 5,5% | 5,0% | 4,1% | 3,9% | 3,9% | 3,8% |
| 2° Medio  | 4,0% | 3,5% | 2,7% | 2,7% | 2,8% | 2,5% |
| 3° Medio  | 4,3% | 3,8% | 2,9% | 2,8% | 3,3% | 2,9% |
| 4° Medio  | 2,9% | 3,0% | 1,9% | 2,6% | 2,9% | 2,1% |

Fuente: Elaboración propia en base a registros administrativos de matrícula y rendimiento, MINEDUC

A partir de la Tabla anterior se puede desprender que en Chile el problema de la deserción escolar se circunscribe principalmente en la enseñanza media. Para cualquier año del período analizado, la tasa de incidencia de la deserción fue más alta en los cuatro niveles de la enseñanza secundaria en comparación con los niveles observados en el ciclo primario.

### Salud (Primera Infancia: 0 a 6 años de edad)

<sup>95</sup> Corresponde a una estimación de la deserción global del sistema. Es decir, no se considera como deserción el paso de un joven desde la educación de niños a la educación de adultos entre los años t-1 y t. Sin perjuicio de lo anterior, las tasas presentadas se estiman exclusivamente a partir de la incidencia de la deserción entre aquellos jóvenes que estudiaron en un establecimiento educacional de niños y jóvenes en el año t-1. Por lo tanto, estos índices no consideran a quienes desertaron de un establecimiento que impartía educación para adultos.

<sup>96</sup> Las tasas de incidencia aquí reportadas no replican con exactitud el proceso seguido por MINEDUC y por ende los resultados, si bien son similares en orden de magnitud, no coinciden exactamente con lo reportado por la institución (Ministerio de Educación, 2013). Esto se explica al menos a partir de dos factores: por un lado en esta estimación se utiliza la información de las bases de Rendimiento como complemento a la información proporcionada en las bases de Matrícula. Esto reduce el número de estudiantes que se identificaban en estado de deserción. Por otro lado no se aplica el factor de corrección por mortalidad.

Se ha demostrado que el desarrollo en la primera infancia es clave. Es en esta etapa de la vida se sientan las bases para el posterior desarrollo de las personas. Dado lo anterior es de enorme interés para la política social promover el desarrollo físico, motor, cognitivo, psicoemocional y social de quienes se encuentran en sus primeros años de vida. A pesar de la relevancia de esta materia, la disponibilidad de indicadores nacionales periódicos de rezago infantil es escasa. En el año 2006 la Encuesta de Calidad de Vida del Ministerio de Salud determinó que aproximadamente un 30% de los menores de 5 años de edad presentaba rezago en su desarrollo, siendo los niños del primer quintil de la población los que presentaban la mayor prevalencia de rezago (35,9%).

Se ha considerado que uno de los problemas más importantes existentes en los países carentes de recursos es la falta de oportunidad para pesquisar patologías en el desarrollo en forma oportuna<sup>97</sup>. Las transferencias monetarias han exigido entonces como parte de sus condicionalidades visitas regulares de los niños a los servicios de salud. En este sentido es importante conocer para Chile el uso de la red de salud para los infantes, en el entendido que su acceso se encuentra garantizado. A continuación se presentan indicadores respecto al nivel de asistencia al Control del Niño Sano.

**Tabla N° 4: ¿Asistió el Menor a Control de Niño Sano en los Últimos 3 Meses?**

| Año  | Total | Edad  |       |       |       |       |       | Quintil Socio-Económico |       |       |       |       |
|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------------------------|-------|-------|-------|-------|
|      |       | 0     | 1     | 2     | 3     | 4     | 5     | I                       | II    | III   | IV    | V     |
| 2009 | 46,6% | 65,8% | 60,8% | 49,0% | 41,3% | 37,4% | 26,6% | 48,8%                   | 48,2% | 47,3% | 45,4% | 37,5% |
| 2011 | 61,4% | 75,9% | 73,7% | 62,7% | 58,5% | 49,2% | 45,6% | 62,9%                   | 63,6% | 63,6% | 54,1% | 57,5% |
| 2013 | 53,7% | 71,7% | 70,9% | 54,9% | 49,4% | 41,8% | 38,8% | 57,2%                   | 53,6% | 54,5% | 51,5% | 46,3% |

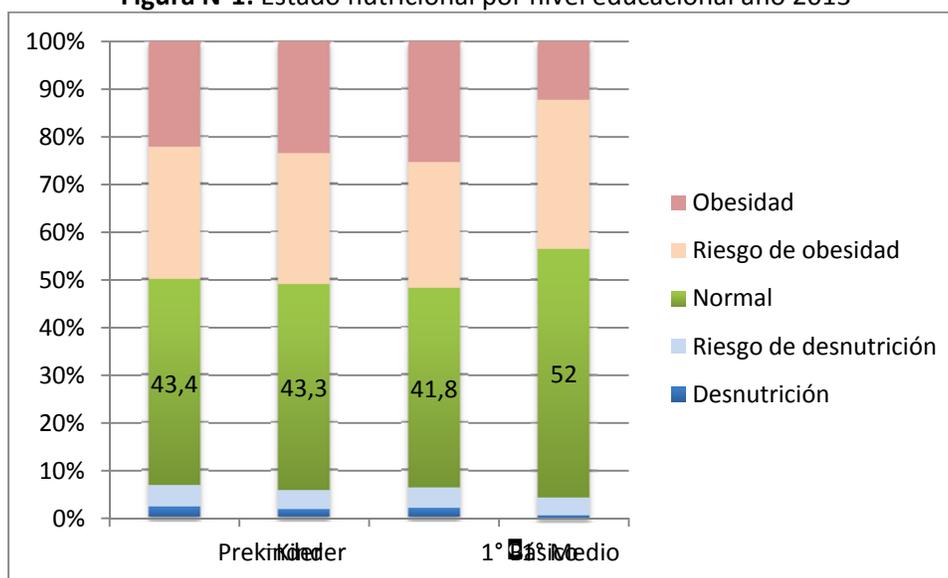
Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen, Ministerio de Desarrollo Social

Si bien se puede apreciar que la asistencia al Control de Niño Sano es decreciente con la edad esta Tabla debe ser interpretada con cautela. Entre los 2 y los 6 años de edad se espera que los niños asistan cada seis meses al Control del Niño Sano. Por ende pudiera existir un grupo de padres que pudo haber llevado a sus hijos a control dentro de los plazos sugeridos pero simplemente esto no fue capturado en la Encuesta Casen por encontrarse esta acción fuera del rango de tiempo indagado. Dado que en el primer y segundo año de vida se espera una asistencia periódica cada dos y tres meses respectivamente aquí se puede inferir que existe un grupo de infantes (entre un 25% a 40%) que no asistió al Control del Niño Sano cuando debiera haberlo hecho. A partir de esta Tabla se puede apreciar a su vez que la asistencia a controles es ligeramente mayor para los quintiles de menores recursos.

A modo de complementar la anterior información, se presentan datos del estado nutricional de los menores de edad, según lo recabado en el Informe Mapa Nutricional 2013 (JUNAEB, 2013).

<sup>97</sup> En el país a contar del año 2008 además se impulsó el Subsistema de Protección Integral a la Primera Infancia, Chile Crece Contigo, precisamente para potenciar los niveles de desarrollo infantil.

**Figura N°1: Estado nutricional por nivel educacional año 2013**



Fuente: Mapa Nutricional 2013, JUNAEB

Los antecedentes presentados en esta figura revelan que, a nivel nutricional, existe un desafío vigente para la población menor de seis años en tanto solamente un 43,4% y 43,3% de los menores que asisten a Prekinder y Kinder, respectivamente, ostentan un estado nutricional que pueda ser denominado como “normal”.

ANEXO 2.8. DESCRIPCIÓN DE PROGRAMAS MENCIONADOS EN EVALUACIÓN DE COHERENCIA EXTERNA

**Asignación Familiar**

| Ámbito de Coherencia Externa | Programa   | Descripción   |
|------------------------------|--|---|
| Incompatibilidad             | Subsidio Familiar  | La Ley N°18.020, en su Artículo 8° establece la incompatibilidad entre el SUF y la Asignación Familiar. Esta incompatibilidad está fundamentada en la creación del SUF como un programa destinado a atender a la población potencial que no cumple los requisitos para ser atendida a través de la Asignación Familiar (SUSESO, 2013).  |
| Incompatibilidad             | Subsidio a la Discapacidad Mental  | El artículo 3° del Decreto N°48 de 2008 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social que aprueba el reglamento del subsidio para personas con discapacidad mental señala su incompatibilidad del programa con aquellas personas con discapacidad reconocidas como causantes bajo la Asignación Familiar.   |
| Incompatibilidad             | Pensión Básica Solidaria (PBS) y Aporte Previsional Solidario (APS) de Vejez e Invalidez | La incompatibilidad de la PBS con la Asignación Familiar queda establecida en el Artículo N° 26 de la Ley 20.255 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, mientras que los informes del proceso de Monitoreo del MDS dan cuenta de la incompatibilidad con el APS.  |
| Complementariedad            | Reconocimiento de carga en el Fondo Nacional de Salud (Fonasa)                           | La complementariedad entre ambos programas se desprende del hecho que aquellas cargas declaradas ante el programa de Asignación Familiar son reconocidas como cargas familiares bajo Fonasa. El reconocimiento se aplica a todos los beneficiarios de la Asignación Familiar y sus respectivos causantes, sin perjuicio de los ingresos declarados. Este beneficio no monetario facilita el acceso al sistema público de salud por parte de la población objetivo.  |
| Complementariedad            | Aporte Familiar Permanente Marzo   | La calidad de beneficiario del programa de Asignación Familiar es condición para acceder al Aporte Familiar Permanente Marzo. Bajo este instrumento, los beneficiarios de la Asignación Familiar reciben un pago anual de \$40.000 por carga reconocida. Esta transferencia pecuniaria es un complemento en tanto su modalidad de pago anual permite enfrentar los shocks de gasto que enfrentan los beneficiarios de la Asignación Familiar durante el primer trimestre del año.                         |
| Riesgo de Duplicidad         | Bono al Trabajo de la Mujer (BTM) y Subsidio al Empleo Joven (SEJ)                       | La identificación de una potencial de duplicidad de la Asignación Familiar se desprende de su estructura homologable a un subsidio al empleo para trabajadores de bajos ingresos y el traslape de su población objetivo. El requisito de formalización laboral y la escala de pagos contingente a los ingresos reportados de la Asignación Familiar son similares a los requerimientos y diseño de intervención que tienen el BTM y el SEJ. Tanto el objetivo del SEJ de fomentar “la participación en el |

|  |  |   |
|--|--|---|
|  |  | trabajo formal dependiente de personas entre 18 y 25 años” y el del BTM de “aumentar la participación laboral formal femenina entre el grupo de 25 a 60 años con alta vulnerabilidad socioeconómica” se asemejan al objetivo de incentivar la formalización laboral inherente a la Asignación Familiar. A su vez, los requisitos de acceso del BTM y del SEJ no excluyen a los beneficiarios de la Asignación Familiar. |
|--|--|---|

### Subsidio Familiar

| Ámbito de Coherencia Externa | Programa  | Descripción   |
|------------------------------|---|---|
| Incompatibilidad             | Asignación Familiar                                     | La Ley N°18.020, en su Artículo 8° establece la incompatibilidad entre el SUF y la Asignación Familiar. Esta incompatibilidad se encuentra fundamentada en la identificación del SUF como un programa complementario cuyo origen se fundamenta en la necesidad de otorgar una cobertura homologable a la Asignación Familiar a la población que no se encuentra pensionada o desarrollando una actividad laboral formal.  |
| Incompatibilidad             | Subsidio por Discapacidad Mental                        | El Artículo 29° del Decreto N°48 de 2008 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social que aprueba el reglamento del subsidio para personas con discapacidad mental explicita la incompatibilidad entre ambos beneficios. Lo anterior se debe a que esta prestación aborda el mismo problema que busca solucionar la entrega del SUF duplo a los beneficiarios que tienen a su cargo causantes con invalidez. Para el caso de aquellos causantes con invalidez menores de 18 años, resulta más atractivo el pago de \$61.806,73 que otorga el SDM que el SUF duplo. |
| Incompatibilidad             | Pensión Básica Solidaria de Vejez e Invalidez           | La imposibilidad de ser beneficiarios de estos programas de forma simultánea al SUF está explicitada en el sitio web de Chile Atiende del IPS. En el caso específico de los causantes con invalidez que tengan entre 18 años y 65 años, cuenten con un Puntaje de Focalización Previsional inferior a los 1.206 puntos y no tengan derecho a pensión, la PBS de invalidez otorga un beneficio más atractivo (\$85.964) que aquel otorgado a través del SUF duplo. Lo mismo aplica para los potenciales causantes del SUF que puedan acceder a la PBS de Vejez.      |
| Complementariedad            | Acceso Prioritario al Sistema de Salud Público (Fonasa) | Acceso a prestaciones médicas preventivas y curativas y odontológicas establecidas en la Ley N° 18.469 del Ministerio de Salud. La Ley anteriormente señalada indica en su Artículo 29 que los causantes del SUF podrán acceder a las prestaciones médicas bajo la modalidad del grupo A de Fonasa, que los exime del pago. Esta garantía de acceso al sistema público de salud sin costo se encuentra en sintonía con el objetivo de fomentar el capital humano de las personas que, debido a su condición de vulnerabilidad, participan del SUF.                  |
| Complement                   | Aporte Familiar   | La calidad de beneficiario del SUF es condición para acceder a la modalidad A del Aporte Familiar   |

|                      |  |  |
|----------------------|--|--|
| ariedad              | Permanente   | Permanente. Bajo este instrumento, cada beneficiario SUF recibe un pago anual de \$40.000 por carga declarada. Esta transferencia pecuniaria es un complemento en tanto su modalidad de pago anual permite enfrentar los shocks de gasto de inicio de año.   |
| Riesgo de Duplicidad | Beca de Apoyo a la Retención Escolar (BARE)  | <p>Esta programa ejecutado por la Junaeb está destinado a alumnos de enseñanza media que presentan altos niveles de vulnerabilidad y demuestran una alta probabilidad de deserción. El programa entrega un aporte monetario directamente al estudiante cada tres meses para incentivar la permanencia en el sistema escolar. El valor de las cuotas aumenta progresivamente durante el año. El monto total de la transferencia es de \$182.500.</p> <p>Esta beca cumple un objetivo homologable a la condicionante de permanencia escolar para los menores de entre 14 y 18 años que participan del SUF. Si bien con la BARE es el estudiante quien recibe directamente el beneficio pecuniario, se comprende que en el caso del SUF, la transferencia va en directo beneficio del hogar. Por cumplir objetivos similares asociados a la retención escolar de los menores de edad y no contar con requisitos excluyentes, es posible determinar un riesgo de duplicidad entre ambos programas.</p> |
| Riesgo de Duplicidad | Bono Protección y Egreso del Programa Puente y Bonos Base del Ingreso Ético Familiar | <p>La estructura de intervención del SUF contempla una transferencia monetaria para las familias más vulnerables del país. Los programas de Bono de Protección y Egreso del Programa Puente, el Bono Base Familiar y el Bono de Protección del Ingreso Ético Familiar tienen un objetivo similar en tanto garantizan transferencias pecuniarias con el objetivo de asegurar un bienestar mínimo de los hogares más vulnerables del país. Sin perjuicio de ello, y a diferencia del SUF, estas transferencias son acotadas en el tiempo y van disminuyendo progresivamente.</p> <p>Si bien en el caso del Bono Base Familiar del Ingreso Ético Familiar se consideran los aportes vía SUF para calcular el monto de la transferencia, los requisitos de acceso de estos programas no impiden la participación de beneficiarios del SUF.</p>   |
| Riesgo de Duplicidad | Bono por Deberes Sistema IEF   | Las transferencias asociadas al Bono Control de Niño Sano y Bono Asistencia Escolar generan un riesgo de duplicidad en tanto homologan las condicionalidades que establece el SUF respecto de los causantes menores de edad. Adicionalmente, estos bonos no dan cuenta de una incompatibilidad con el SUF por lo que existe la posibilidad que la misma persona perciba transferencias condicionadas que tienen objetivos similares.   |

## ANEXO 2.9. DESCRIPCIÓN DE BONOS OFERTA CHILE SOLIDARIO E INGRESO ÉTICO FAMILIAR

| Beneficio                                | Descripción  |
|--|--|
| Bono Protección y Egreso Programa Puente | Apoyo monetario que se entrega a las familias en situación de indigencia al momento de ingresar al programa Puente del Sistema de Protección Chile Solidario. En una primera etapa, paralela al apoyo psicosocial del Puente, se otorga durante 24 meses un monto que va disminuyendo semestralmente. Después, se le entrega a los beneficiarios durante 36 meses un bono fijo equivalente al de un Subsidio Familiar. |
| Bono Base Familiar (IEF)                 | Se paga mensualmente, durante los meses de cumplimiento de requisitos de participación y por un máximo de 24 meses. El cálculo del monto del beneficio se realiza utilizando información sobre los subsidios que recibe la familia, más los datos de la Encuesta Casen 2009 y la Ficha de Protección Social o el instrumento que la reemplace.   |
| Bono de Protección (IEF)                 | El beneficio se paga mensualmente dependiendo del periodo de ejecución del programa de apoyo social, según los siguientes tramos:<br>a) Mes 1 a 6: \$14.834<br>b) Mes 7 a 12: \$11.303<br>c) Mes 13 a 18: \$7.770<br>d) Mes 19 a 24: \$8.426   |
| Bono Asistencia Escolar (IEF)            | Pago mensual entregado a familias beneficiarias del IEF que tengan dentro de sus integrantes a menores entre 6 y 18 años al 31 de marzo del año 2014, y que cumplan con una asistencia mensual igual o superior al 85% en un establecimiento de educación básica o media reconocido por el Estado.   |
| Bono Control de Niño Sano (IEF)          | Bono destinado a familias que tengan entre sus integrantes a niños menores de 6 años al 31 de marzo del año respectivo. La familia debe mantener los controles de salud del menor al día, lo que deberá ser acreditado presentando el carné de salud del menor en la municipalidad.  |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del MDS

## ANEXO 2.10. MEMORIA DE CÁLCULO DE EVALUACIÓN DE USO DE RECURSOS

### Alcances

Se presenta a continuación los procedimientos de obtención de información y supuestos de cálculo efectuados para apoyar la Evaluación de Uso de Recursos de la Asignación Familiar y el Subsidio Familiar.

Uno de los focos del estudio era analizar la información sobre presupuestos y gastos de cada subsidio en el período de evaluación (2008-2014), desagregando por tipo de gasto, y buscando identificar y distribuir los gastos asociados a su entrega. La recolección de datos financieros se efectuó durante el mes de marzo y abril 2015.

### Información Presupuestaria

Se extrajo información de gastos del sistema presupuestario del IPS desde el año 2008 al 2014 (Anexo 1). Ello permitió obtener los conceptos de gastos de personas (Subtítulo 21), bienes y servicios de consumo (Subtítulo 22) e inversiones (Subtítulo 29), que representan el gasto operacional del IPS en cada año. Los montos se encuentran en la moneda de cada año.

| Gasto Operacional del IPS                  | 2014 (\$)       |
|--|-----------------|
| 21 - Gastos en personal                    | 50.019.492.750  |
| 22 - Bienes y servicios de consumo         | 63.685.810.810  |
| 29 - Adquisición de activos no financieros | 1.490.474.254   |
| Total Gastos Operacional del IPS           | 115.195.777.814 |

Desde el Subtítulo 23 se obtuvo el monto gastado en Asignación Familiar en cada año. Para el SUF, se utilizaron cuentas extra-presupuestarias que dan cuenta de las Transferencias, deduciendo montos pagados que no corresponden al SUF.

| Gasto en Subsidios  | 2014 (\$)       |
|---------------------|-----------------|
| Asignación familiar | 31.328.703.629  |
| SUF                 | 215.066.230.000 |

### Gastos de Recursos Humanos

Por otra parte, se extrajo información de total haberes del sistema de recursos humanos del Departamento de Personas del IPS desde el año 2008 al 2014 (Anexo 2). Con ello se filtró y totalizó por unidad organizacional, determinando las unidades que constituían el *backoffice*, las unidades que participan en forma directa, y aquellas que participan en forma indirecta en la entrega de beneficios.

En forma especial, debido a que en regiones se encuentra un importante porcentaje del gasto, para cada una de las Direcciones Regionales, se identificaron las unidades que participan en forma directa en la entrega de los beneficios. Idéntico proceso se realizó con la División de Beneficios. De dicho análisis, se obtuvieron los siguientes resultados y distribución:

| Gasto en RRHH | 2014 (\$)      | Productivo     |               |                |
|---------------|----------------|----------------|---------------|----------------|
|               |                | Directo        | Indirecto     | Backoffice     |
| Total general | 47.105.442.872 | 23.914.594.407 | 9.726.175.757 | 13.464.672.708 |
| Distribución  | 100%           | 50,8%          | 20,6%         | 28,6%          |

### Asignación Familiar

Para realizar la asignación de gastos de la Asignación Familiar, en primer lugar se determina la participación que posee el beneficio en el total de beneficios entregados por el IPS. Con datos estadísticos del año 2014 (Anexo 3), se obtiene la proporción del gasto que representa la Asignación Familiar, que corresponde a 7,4%, del gasto total del IPS:

| Distribución según número de beneficios pagados                   | Año 2014  |
|---|-----------|
| Total de Pensiones Previsionales y Beneficios pagados por el IPS. | 5.294.568 |
| Asignación Familiar Causantes                                     | 392.522   |
| % Asignación Familiar Causantes                                   | 7,4%      |

La aplicación de dicho porcentaje sobre el Total de Gastos de Operación, y la aplicación de la proporción de gastos directos, indirectos y backoffice estimados resulta en lo siguiente:

| Distribución de Gastos por AF                        | Monto \$      |
|--|---------------|
| Asignación de Gastos por Asignación Familiar (7,41%) | 8.540.243.043 |
| Productivo Directo (50,77%)                          | 4.335.729.293 |
| Productivo Indirecto (20,65%)                        | 1.763.361.085 |
| BackOffice (28,58%)                                  | 2.441.152.665 |

Finalmente, la División de la Asignación de Gastos sobre el total de causantes de AF, permite determinar que el costo unitario estimado de la Asignación Familiar, alcanza a \$21.945 anuales, es decir \$1.829 mensuales.

| Conceptos                                    | 2014             |
|--|------------------|
| Asignación de Gastos por Asignación Familiar | \$ 8.540.243.043 |
| Causantes AF (promedio mensual)              | 389.173          |
| Gasto unitario mensual AF                    | \$ 1.829         |

### Subsidio Familiar

Para efectuar la distribución de los gastos del SUF, se utilizarán los siguientes conceptos de costos: los costos de procesar y calcular el beneficio que son reflejados por el personal del IPS que efectúa la tramitación del beneficio, y el costo pagado a las instituciones que efectivamente realizan el pago, en el caso del SUF, ellas son en la actualidad, CCAF Los Héroes y el Banco BBVA.

El IPS realiza periódicamente (cada 5 años) una licitación del contrato de pagos. El proveedor del contrato anterior, años 2005 al 2010, fueron dos bancos, BBVA y BancoEstado.

### Costos de Procesar y Pagar

En el Subdepartamento Operaciones No Previsionales del IPS, que está constituido por la Unidad de Asignación Familiar y la Unidad de Subsidios trabajan en total 25 personas, incluyendo a los Jefes. En el SUF trabajan como analistas 6 personas, más un Coordinador SUF que apoya funciones de cruces validación e inserciones y extinciones en el SIAGF, entre otras.

El gasto en personal del costo Subdepartamento Operaciones No Previsionales representa un 0,97% del gasto total del IPS, en el año 2014. Aplicando dicho porcentaje al Gasto Total se obtiene la asignación de gastos por SUF. Y aplicando los porcentajes de distribución directo, indirecto y backoffice se obtiene lo siguiente:

| Distribución de Gastos por SUF       | Monto \$      |
|--------------------------------------|---------------|
| Asignación de Gastos por SUF (0,97%) | 1.117.537.619 |
| Productivo Directo                   | 567.353.946   |
| Productivo Indirecto                 | 230.745.465   |
| <i>BackOffice</i>                    | 319.438.209   |

Al dividir el gasto del SUF por el número de causantes, se obtiene un gasto unitario que alcanza a \$557.

| Conceptos                       | 2014             |
|---------------------------------|------------------|
| Asignación de Gastos por SUF    | \$ 1.117.537.619 |
| Causantes AF (promedio mensual) | 2.004.958        |
| Costo unitario AF               | \$ 557           |

### Costo del Servicio de Pago.

Se analizarán para el período los dos contratos de servicio con entidades externas.

Para el período actual, 2010 al 2015, El Departamento de Finanzas proporcionó el siguiente detalle de costos del servicio de pago externalizado:

**Costos del Servicio de Pago Externalizado Período 2010-2015**  
**Valores Correspondientes al mes de Diciembre 2014 (Valor UF: \$24,627.1)**

| Entidad Pagadora | Modalidad de Pago        | Número  | Tarifa U.F. | Monto U.F. | Monto \$         |
|------------------|--------------------------|---------|-------------|------------|------------------|
| CCAF Los Héroes  | Red 1                    | 491.894 | 0,06059     | 29.803,86  | 733.982.578,05   |
|                  | Red 2                    | 208.828 | 0,03034     | 6.335,84   | 156.033.402,70   |
|                  | Red 3                    | 100.495 | 0,08455     | 8.496,85   | 209.252.830,05   |
|                  | Subtotal                 | 801.217 |             | 44.636,55  | 1.099.268.810,80 |
| BBVA             | Domicilio                | -       | 0,02261     | -          | -                |
|                  | Depósito en cuentas nac. | 68.313  | 0,02261     | 1.544,56   | 38.037.957,97    |
|                  | Subtotal                 | 68.313  |             | 1.544,56   | 38.037.957,97    |
| Total            |                          | 869.530 | -           | 46.181     | 1.137.306.769    |

Fuente: IPS

Para el período anterior, 2005 al 2010, el Departamento de Finanzas calculó el siguiente detalle de costos del servicio de pago externalizado:

**Costos del Servicio de Pago Externalizado Período 2005 -2010**  
**Valores Correspondientes al mes de Diciembre 2010 (Valor UF: \$21,434.63)**

| Entidad Pagadora   | Modalidad de Pago                      | Número  | Tarifa U.F. | Monto U.F. | Monto \$       |
|--|--|---------|-------------|------------|----------------|
| BancoEstado  | Sucursal Banco                         | 86.843  | 0,06693     | 5.812,02   | 124.578.495,68 |
|  | Domicilio (Correo)                     | 87      | 0,07111     | 6,18695    | 132.614,98     |
|  | Rural                                  | 101.509 | 0,10207     | 10.360,65  | 222.076.657,51 |
|  | Caja Vecina (Depósito)                 | 8.754   | 0,03441     | 301,26716  | 6.457.550,11   |
|  | Subtotal                               | 197.193 | -           | 16.480,12  | 353.245.318,28 |
| BBVA   | Plaza de Pago                          | 219.688 | 0,05593     | 12.287,15  | 263.370.510,57 |
|  | Domicilio (Correo)                     | 2.095   | 0,05593     | 117,17335  | 2.511.567,40   |
|  | Centro de Servicios (Sucursales Banco) | 402524  | 0,05593     | 22513,17   | 482.561.411,63 |
|  | Rural                                  | 40150   | 0,05593     | 2245,59    | 48.133.380,06  |
|  | Subtotal                               | 664.457 | -           | 37.163,08  | 796.576.870    |
| Sucursal IPS   | Rural                                  | 362     | 0,03868     | 14,00216   | 300.131        |
|  | Subtotal                               | 362     | -           | 14,00216   | 300.131        |
| Proceso de Emisión Beneficios del IPS a cargo de Empresa Computacional Externa. (Costo estimado unitario emisión Synapsis) |  | -       | 0,0022      | 1896,4264  | 40.649.198,21  |
| Total Documentos   |  | 862.012 | -           | 53.657     | 1.150.122.319  |

Fuente: IPS

**Costos Totales del SUF.**

Por tanto, el costo total unitario del SUF con el contrato de pago vigente es \$1.865. A su vez, el costo total unitario del SUF con el anterior contrato fue de \$1.938.

### Datos Presupuestarios del IPS

| CONCEPTOS                                    | 2008                     | 2009                     | 2010                     | 2011                     | 2012                     | 2013                     | 2014                     |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| <b>21 - GASTOS EN PERSONAL</b>               | <b>30.278.688.912</b>    | <b>34.667.551.394</b>    | <b>38.570.664.933</b>    | <b>40.810.453.151</b>    | <b>41.896.163.932</b>    | <b>44.789.699.005</b>    | <b>50.019.492.750</b>    |
| <b>22 - BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO</b>    | <b>42.662.757.181</b>    | <b>54.811.474.059</b>    | <b>60.606.448.018</b>    | <b>56.229.988.940</b>    | <b>60.764.955.757</b>    | <b>61.989.490.205</b>    | <b>63.685.810.810</b>    |
| <b>23 - PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL</b> | <b>3.145.419.069.841</b> | <b>3.537.460.634.224</b> | <b>3.814.603.221.283</b> | <b>3.944.342.943.988</b> | <b>4.037.113.579.666</b> | <b>4.011.936.159.923</b> | <b>4.153.135.948.485</b> |
| 01   | 2.722.857.038.397        | 2.964.685.079.746        | 3.157.259.135.374        | 3.253.078.723.699        | 3.262.262.454.313        | 3.229.679.855.978        | 3.224.914.502.860        |
| 001  | 1.772.742.637.956        | 1.912.818.275.325        | 1.984.058.827.905        | 2.040.431.172.411        | 2.130.130.397.907        | 2.139.748.507.706        | 2.175.864.375.277        |
| AGUINALDOS                                   | 22.757.651.457           | 25.144.158.554           | 26.109.414.224           | 25.670.310.167           | 25.822.240.905           | 26.301.690.044           | 26.832.427.869           |
| APORTE PREVISIONAL SOLIDARIO                 | 167.722.609              | 13.968.065.561           | 75.169.331.695           | 122.882.197.016          | 144.326.144.213          | 158.248.235.252          | 167.958.487.585          |
| BONO DE INVIERNO                             | 20.722.613.171           | 16.848.912.610           | 8.724.597.724            | 7.479.550.252            | 5.390.179.924            | 4.547.453.822            | 18.858.024.785           |
| BONO EXTRAORDINARIO                          | 12.764.235.930           | 52.801.466               | 27.228.831               | 6.396.493                | 5.343.433                | 176.741.032              | 2.293.044                |
| PENSIONES EXONERADOS                         | 141.621.908.281          | 172.183.404.160          | 192.381.000.648          | 170.706.626.038          | 187.529.887.469          | 175.986.804.993          | 167.649.525.624          |
| PENSIONES RETTIG                             | 11.465.626.849           | 11.851.021.823           | 11.609.604.393           | 11.613.676.523           | 11.861.768.450           | 11.698.009.320           | 11.733.389.009           |
| PENSIONES VALECH                             | 30.638.672.457           | 32.477.018.097           | 33.028.367.611           | 36.828.749.644           | 49.358.879.450           | 50.418.702.719           | 51.282.709.654           |
| PENSIONES Y BONIF. LEYES ORGÁNICAS Y 15386   | 1.532.604.207.202        | 1.640.292.893.054        | 1.637.009.282.779        | 1.665.243.666.278        | 1.705.835.954.063        | 1.712.370.870.524        | 1.731.547.517.707        |
| 002  | 342.827.941              | 287.834.784              | 291.425.542              | 207.250.287              | 303.242.119              | 351.114.097              | 339.706.245              |
| BONIFICACIONES                               | 342.827.941              | 287.834.784              | 291.425.542              | 207.250.287              | 303.242.119              | 351.114.097              | 339.706.245              |
| 003  | 862.000.831.021          | 984.234.775.448          | 1.022.555.984.574        | 1.013.939.695.931        | 1.013.756.201.249        | 999.103.563.338          | 926.625.737.285          |
| BONOS DE RECONOCIMIENTO                      | 862.000.831.021          | 984.234.775.448          | 1.022.555.984.574        | 1.013.939.695.931        | 1.013.756.201.249        | 999.103.563.338          | 926.625.737.285          |
| 004  | 59.550.775.793           | 27.133.845.589           | 41.216.144.248           | 34.154.354.811           | 30.816.234.524           | 21.856.490.920           | 43.988.238.424           |
| BONIFICACIÓN DE REPARACIÓN EXONERADOS        | 33.470.461.599           | 0                        | 14.071.401.622           | 16.641.581               | 7.010.993                | 17.312.132               | 15.191.436.316           |
| BONIFICACIÓN DE REPARACIÓN RETTIG            | 1.251.937.501            | 401.049.283              | 196.175.359              | 236.126.193              | 175.522.963              | 110.682.453              | 163.126.986              |

|   |                 |                 |                 |                 |                 |                 |                 |
|---|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| BONIFICACIÓN DE REPARACIÓN VALECH                   | 2.013.973.448   | 258.257.331     | 162.817.090     | 362.791.546     | 745.278.476     | 748.379.571     | 1.071.303.393   |
| DESAHUCIOS E INDEMNIZACIONES                        | 18.138.839.962  | 21.595.775.773  | 22.465.267.895  | 30.080.860.525  | 26.878.793.475  | 18.275.720.493  | 25.243.349.974  |
| INDEMNIZACION CARBÓN                                | 4.675.563.283   | 4.878.763.202   | 4.320.482.282   | 3.457.934.966   | 3.009.628.617   | 2.704.396.271   | 2.319.021.755   |
| 006   | 14.224.234.833  | 16.036.734.987  | 17.918.440.389  | 17.370.014.467  | 17.740.317.973  | 16.298.010.694  | 17.900.854.923  |
| ASIGNACION POR MUERTE                               | 9.753.073.431   | 10.552.430.988  | 11.743.278.541  | 11.469.020.475  | 11.713.351.455  | 10.527.255.331  | 11.412.643.169  |
| ASIGNACION POR MUERTE ART.12 DL 869                 | 2.631.958.281   | 72.469.736      | 58.919.770      | 56.412.128      | 45.323.772      | 37.256.960      | 54.775.446      |
| ASIGNACION POR MUERTE PBS                           | 1.839.203.121   | 5.411.834.263   | 6.116.242.078   | 5.844.581.864   | 5.981.642.746   | 5.733.498.403   | 6.433.436.308   |
| 007   | 13.839.855.211  | 13.833.813.217  | 16.416.679.685  | 17.914.946.253  | 17.430.563.828  | 18.345.582.290  | 18.905.471.401  |
| SEGURO DE VIDA                                      | 13.839.855.211  | 13.833.813.217  | 16.416.679.685  | 17.914.946.253  | 17.430.563.828  | 18.345.582.290  | 18.905.471.401  |
| 008   | 155.875.642     | 158.597.805     | 157.789.351     | 22.524.533.491  | 2.560.401.788   | 706.469.617     | 114.573.335     |
| DEVOLUCION DE IMPOSICIONES                          | 155.875.642     | 158.597.805     | 157.789.351     | 22.524.533.491  | 2.560.401.788   | 706.469.617     | 114.573.335     |
| 016   | 0               | 10.181.202.591  | 74.643.843.680  | 106.536.756.048 | 49.525.094.925  | 33.270.117.316  | 41.175.545.970  |
| BONIFICACION POR HIJO                               | 0               | 10.181.202.591  | 74.643.843.680  | 106.536.756.048 | 49.525.094.925  | 33.270.117.316  | 41.175.545.970  |
| 02  | 420.825.039.819 | 572.246.610.842 | 656.182.728.716 | 689.919.972.468 | 774.426.671.787 | 781.523.841.597 | 926.895.050.915 |
| 001   | 32.955.384.006  | 31.320.214.897  | 31.653.662.114  | 31.448.661.294  | 32.809.263.383  | 31.258.447.122  | 31.328.703.629  |
| ASIGNACION FAMILIAR                                 | 32.955.384.006  | 31.320.214.897  | 31.653.662.114  | 31.448.661.294  | 32.809.263.383  | 31.258.447.122  | 31.328.703.629  |
| 002   | 159.581.210.736 | 0               | 0               | 0               | 0               | 0               | 0               |
| PENSIONES ASISTENCIALES LEY 869-BONO INVIERNO       | 14.129.642.560  | 0               | 0               | 0               | 0               | 0               | 0               |
| PENSIONES ASISTENCIALES LEY 869                     | 145.451.558.176 | 0               | 0               | 0               | 0               | 0               | 0               |
| PENSIONES ASISTENCIALES LEY 869-BONO EXTRAORDINARIO | 10.000          | 0               | 0               | 0               | 0               | 0               | 0               |
| 006   | 216.949.755     | 210.924.904     | 151.191.333     | 86.134.549      | 60.346.975      | 44.151.720      | 26.472.381      |
| SUBSIDIO DE CESANTIA                                | 216.949.755     | 210.924.904     | 151.191.333     | 86.134.549      | 60.346.975      | 44.151.720      | 26.472.381      |

|   |                 |                 |                 |                 |                 |                 |                 |
|---|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| 007   | 141.816.547.506 | 342.361.204.296 | 400.403.035.500 | 412.528.403.064 | 424.675.948.271 | 431.709.889.992 | 442.277.033.601 |
| PENSION BASICA SOLIDARIA DE VEJEZ                         | 127.185.644.249 | 315.764.822.668 | 371.147.234.556 | 381.847.279.345 | 392.258.581.891 | 398.128.713.068 | 407.311.200.590 |
| PENSION BASICA SOLIDARIA DE VEJEZ-AGUINALDOS              | 8.899.331.949   | 11.085.367.116  | 11.921.596.334  | 12.422.770.572  | 13.005.878.107  | 13.420.106.879  | 14.092.983.273  |
| PENSION BASICA SOLIDARIA DE VEJEZ-BONO INVIERNO           |                 | 15.511.014.512  | 17.334.204.610  | 18.258.353.147  | 19.411.488.273  | 20.161.070.045  | 20.872.849.738  |
| PENSION BASICA SOLIDARIA DE VEJEZ-BONO EXTRAORDINARIO     | 5.731.571.308   | 0               | 0               | 0               | 0               | 0               |                 |
| 008   | 79.906.571.712  | 185.412.581.870 | 209.917.770.604 | 211.852.439.927 | 208.953.364.434 | 199.080.280.495 | 195.395.924.349 |
| PENSION BASICA SOLIDARIA DE INVALIDEZ                     | 70.651.260.000  | 178.520.959.025 | 202.792.830.183 | 204.637.089.345 | 202.030.269.083 | 192.178.469.771 | 188.465.093.240 |
| PENSION BASICA SOLIDARIA DE INVALIDEZ-AGUINALDOS          | 5.445.331.712   | 6.891.622.845   | 7.124.955.800   | 7.204.185.015   | 6.923.216.101   | 6.902.157.224   | 6.930.831.109   |
| PENSION BASICA SOLIDARIA DE INVALIDEZ-BONO EXTRAORDINARIO | 3.809.980.000   | 0               | -15.379         | 11.165.567      | -120.750        | -346.500        | 0               |
| 009   | 6.348.376.104   | 12.941.684.875  | 14.057.069.165  | 15.748.898.255  | 16.865.414.446  | 17.578.001.512  | 17.575.363.549  |
| SUBSIDIO DE DISCAPACIDAD MENTAL                           | 5.499.659.200   | 12.937.055.741  | 14.057.069.165  | 15.035.727.276  | 16.091.991.201  | 16.768.055.062  | 16.742.065.112  |
| SUBSIDIO DE DISCAPACIDAD MENTAL-AGUINALDOS                | 484.808.904     | 4.569.134       | 0               | 713.215.244     | 773.423.245     | 809.946.450     | 833.298.437     |
| SUBSIDIO DE DISCAPACIDAD MENTAL-BONO EXTRAORDINARIO       | 363.908.000     | 60.000          | 0               | -44.265         | 0               | 0               | 0               |
| 010   |                 | 0               | 0               | 9.490.364.309   | 16.350.692.940  | 5.260.046.094   | 3.880.315.458   |
| BONO BODAS DE ORO   |                 | 0               | 0               | 9.490.364.309   | 16.350.692.940  | 5.260.046.094   | 3.880.315.458   |
| 011   |                 | 0               | 0               | 8.765.071.070   | 74.711.641.338  | 96.593.024.662  | 108.695.717.948 |
| BONIF. LEY 20.531 SALUD                                   |                 | 0               | 0               | 8.765.071.070   | 74.711.641.338  | 96.593.024.662  | 108.695.717.948 |

|   |                          |                          |                          |                          |                          |                          |                          |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 012   |                          |                          |                          |                          |                          |                          | 127.715.520.000          |
| APORTE FAMILIAR PERMANENTE                        |                          |                          |                          |                          |                          |                          | 127.715.520.000          |
| 03  | 1.736.991.625            | 528.943.636              | 1.161.357.193            | 1.344.247.821            | 424.453.566              | 732.462.348              | 1.326.394.710            |
| 001   | 1.079.194.505            | 320.182.994              | 686.332.451              | 731.413.044              | 0                        | 11.959.785               | 812.959.269              |
| BONO AL RETIRO                                    | 1.079.194.505            | 320.182.994              | 686.332.451              | 731.413.044              | 0                        | 11.959.785               | 812.959.269              |
| 003   | 657.797.120              | 208.760.642              | 475.024.742              | 612.834.777              | 424.453.566              | 720.502.563              | 513.435.441              |
| BONO AL RETIRO                                    | 657.797.120              | 208.760.642              | 475.024.742              | 612.834.777              | 424.453.566              | 720.502.563              | 513.435.441              |
| <b>24 - TRANSFERENCIAS CORRIENTES</b>             | <b>18.389.126.029</b>    | <b>98.975.967.436</b>    | <b>121.249.641.344</b>   | <b>124.169.607.447</b>   | <b>266.111.738.578</b>   | <b>342.688.966.981</b>   | <b>308.485.093.931</b>   |
| <b>26 - OTROS GASTOS CORRIENTES</b>               | <b>620.829.003</b>       | <b>578.908.897</b>       | <b>814.131.841</b>       | <b>480.800.109</b>       | <b>354.644.868</b>       | <b>435.327.762</b>       | <b>508.414.508</b>       |
| <b>29 - ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS</b> | <b>450.547.305</b>       | <b>620.534.176</b>       | <b>690.514.671</b>       | <b>2.086.956.196</b>     | <b>1.795.187.154</b>     | <b>1.914.857.618</b>     | <b>1.490.474.254</b>     |
| <b>30 - ADQUISICIÓN DE ACTIVOS FINANCIEROS</b>    | <b>41.541.107.504</b>    | <b>44.141.510.951</b>    | <b>46.589.961.146</b>    | <b>43.824.627.696</b>    | <b>46.003.000.879</b>    | <b>47.601.734.371</b>    | <b>49.258.894.877</b>    |
| <b>32 - PRÉSTAMOS</b>                             | <b>31.585.245</b>        | <b>27.669.680</b>        | <b>25.350.833</b>        | <b>25.466.552</b>        | <b>22.657.971</b>        | <b>16.134.946</b>        | <b>21.052.126</b>        |
| <b>Total General</b>                              | <b>3.279.393.711.020</b> | <b>3.771.284.250.817</b> | <b>4.083.149.934.069</b> | <b>4.211.970.844.079</b> | <b>4.454.061.928.805</b> | <b>4.511.372.370.811</b> | <b>4.626.605.181.741</b> |

Fuente: IPS

### Ejecución Presupuestaria del SUF

| Programa | 2008           | 2009            | 2010            | 2011            | 2012            | 2013            | 2014            |
|----------|----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| SUF      | 92.746.479.000 | 130.853.613.000 | 170.814.634.000 | 180.266.774.000 | 187.351.869.000 | 198.690.830.000 | 215.066.230.000 |

Fuente: IPS

**Gasto en Personas del IPS 2014 (en pesos)**

| Gasto en RRHH                         | \$                    |                       |                      |                       |
|---------------------------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------|-----------------------|
|                                       | 2014                  | Productivo            |                      | Backoffice            |
|                                       |                       | Directo               | Indirecto            |                       |
| Dirección Regional Antofagasta        | 713.636.582           | 507.310.901           | 206.325.681          |                       |
| Dirección Regional Arica y Parinacota | 481.575.488           | 342.343.009           | 139.232.479          |                       |
| Dirección Regional Concepción         | 2.290.098.259         | 1.627.988.026         | 662.110.233          |                       |
| Dirección Regional Copiapó            | 701.295.587           | 498.537.918           | 202.757.669          |                       |
| Dirección Regional Coyhaique          | 717.352.056           | 509.952.162           | 207.399.894          |                       |
| Dirección Regional de Los Ríos        | 670.702.060           | 476.789.552           | 193.912.508          |                       |
| Dirección Regional Iquique            | 539.317.247           | 383.390.545           | 155.926.702          |                       |
| Dirección Regional La Serena          | 1.335.447.736         | 949.344.822           | 386.102.914          |                       |
| Dirección Regional Puerto Montt       | 1.430.461.926         | 1.016.888.633         | 413.573.293          |                       |
| Dirección Regional Punta Arenas       | 593.682.759           | 422.037.971           | 171.644.788          |                       |
| Dirección Regional Rancagua           | 1.358.911.266         | 966.024.607           | 392.886.659          |                       |
| Dirección Regional Santiago           | 6.313.071.114         | 4.487.844.197         | 1.825.226.917        |                       |
| Dirección Regional Talca              | 1.511.981.718         | 1.074.839.528         | 437.142.190          |                       |
| Dirección Regional Temuco             | 1.365.821.201         | 970.936.750           | 394.884.451          |                       |
| Dirección Regional Valparaíso         | 2.910.852.239         | 2.069.270.422         | 841.581.817          |                       |
| División Pago de Beneficios           | 7.548.785.116         | 5.366.290.172         | 2.182.494.944        |                       |
| Programa y Beneficios Sociales        | 3.157.777.810         | 2.244.805.193         | 912.972.617          |                       |
| Departamento Administración           | 3.982.995.111         |                       |                      | 3.982.995.111         |
| Departamento de Finanzas              | 2.041.792.160         |                       |                      | 2.041.792.160         |
| Departamento de Personas              | 2.262.920.317         |                       |                      | 2.262.920.317         |
| Departamento Planificación            | 927.539.333           |                       |                      | 927.539.333           |
| Dirección Nacional                    | 247.010.889           |                       |                      | 247.010.889           |
| División Auditoría y Control          | 705.415.870           |                       |                      | 705.415.870           |
| División Comunicaciones               | 429.715.337           |                       |                      | 429.715.337           |
| División Jurídica                     | 1.478.609.125         |                       |                      | 1.478.609.125         |
| Subdepartamento Tecnología            | 1.388.674.566         |                       |                      | 1.388.674.566         |
| <b>Total General 2014</b>             | <b>47.105.442.872</b> | <b>23.914.594.407</b> | <b>9.726.175.757</b> | <b>13.464.672.708</b> |
| <b>Distribución</b>                   |                       | <b>50,8%</b>          | <b>20,6%</b>         | <b>28,6%</b>          |

Fuente: IPS

**Beneficios Pagados por el IPS (2013-2014)**

| Conceptos de Pago                                   | Pagos Realizados |                  |                  | Porcentaje del Total Anual |              |              |
|---|------------------|------------------|------------------|----------------------------|--------------|--------------|
|   | 2012             | 2013             | 2014             | 2012                       | 2013         | 2014         |
| <b>1.Pensiones Sistema Reparto</b>                  | <b>867.693</b>   | <b>853.325</b>   | <b>836.865</b>   | <b>23,13</b>               | <b>22,87</b> | <b>15,81</b> |
| Orgánica + Ley 15.386                               | 744.271          | 729.059          | 713.465          | 19,84                      | 19,54        | 13,48        |
| Ley Accidente del Trabajo Nº16.744                  | 12.586           | 12.350           | 12.040           | 0,34                       | 0,33         | 0,23         |
| Ley Exonerados Nº 19.234                            | 80.863           | 81.973           | 81.767           | 2,16                       | 2,20         | 1,54         |
| Ley Carbón Nº 19.129                                | 710              | 624              | 539              | 0,02                       | 0,02         | 0,01         |
| Ley Valech Nº 19.992                                | 26.658           | 26.920           | 26.742           | 0,71                       | 0,72         | 0,51         |
| Ley Reparación Nº 19.123                            | 2.482            | 2.399            | 2.312            | 0,07                       | 0,06         | 0,04         |
| <b>1.1.-Otros Beneficios del Sistema Reparto</b>    | <b>381.610</b>   | <b>374.484</b>   | <b>373.107</b>   | <b>10,17</b>               | <b>10,04</b> | <b>7,05</b>  |
| Bonificaciones Leyes 19.403,19.539 y 19.953         | 371.731          | 366.089          | 360.037          | 9,91                       | 9,81         | 6,80         |
| Indemnizaciones por años de servicios (suma)        | 3.183            | 1.911            | 6.643            | 0,08                       | 0,05         | 0,13         |
| Desahucios (suma)                                   | 3.171            | 2.764            | 2.668            | 0,08                       | 0,07         | 0,05         |
| Seguros de Vida (suma)                              | 3.525            | 3.720            | 3.759            | 0,09                       | 0,10         | 0,07         |
| <b>2. Sistema Pilar Solidario</b>                   | <b>1.127.314</b> | <b>1.207.076</b> | <b>1.254.463</b> | <b>30,05</b>               | <b>32,35</b> | <b>23,69</b> |
| PBS Vejez   | 404.479          | 402.599          | 399.242          | 10,78                      | 10,79        | 7,54         |
| PBS Invalidez                                       | 205.377          | 192.308          | 182.712          | 5,47                       | 5,15         | 3,45         |
| Suplemento  | 556              | 552              | 558              | 0,01                       | 0,01         | 0,01         |
| APS Vejez   | 483.056          | 563.978          | 611.943          | 12,88                      | 15,11        | 11,56        |
| APS Invalidez                                       | 33.847           | 47.638           | 60.008           | 0,90                       | 1,28         | 1,13         |
| <b>3.Otros Beneficios de la Reforma Previsional</b> | <b>120.438</b>   | <b>140.629</b>   | <b>153.339</b>   | <b>3,21</b>                | <b>3,77</b>  | <b>2,90</b>  |
| Bono por Hijo ( beneficiarias)                      | 74.270           | 90.922           | 107.122          | 1,98                       | 2,44         | 2,02         |
| Subsidio Prev. Trabaj. Joven-Empleador              | 1.335            | 861              | 615              | 0,04                       | 0,02         | 0,01         |
| Subsidio Prev. Trabaj. Joven-Trabajador             | 20.683           | 24.404           | 21.548           | 0,55                       | 0,65         | 0,41         |
| Subsidio Discapacidad Mental                        | 24.151           | 24.443           | 24.054           | 0,64                       | 0,66         | 0,45         |
| Bonificación Fiscal de Salud: 7%                    | 612.525          | 730.188          | 778.632          | 16,33                      | 19,57        | 14,71        |

|  |           |           |           |            |            |            |
|--|-----------|-----------|-----------|------------|------------|------------|
| Bonificación Fiscal de Salud: 2%                         |           | 260.360   | 298.613   | 0,00       | 6,98       | 5,64       |
| Bono Invierno  | 516.401   | 492.765   | 761.025   | 13,77<br>% | 13,21<br>% | 14,37<br>% |
| Bono Permanente (marzo)                                  |           |           | 1.639.463 | 0,00%      | 0,00%      | 30,97      |
| Bono Bodas de Oro (acumulativo)                          | 201.194   | 240.659   | 257.539   | 5,36       | 6,45       | 4,86       |
| 4. Otros: Bono de Reconocimiento (suma)                  | 56.209    | 59.910    | 58.806    | 1,50       | 1,61       | 1,11       |
| 5. Beneficios administrados por 3ros. y Pagados por IPS. | 1.514.548 | 1.411.756 | 1.296.947 | 40,37      | 37,84      | 24,50      |
| Programa Chile Solidario                                 | 225.135   | 228.982   | 180.016   | 6,00       | 6,14       | 3,40       |
| Bonificación al Ingreso Ético Familiar                   | 164.554   | 100.095   | 58.728    | 4,39       | 2,68       | 1,11       |
| SUF Beneficiarios/as                                     | 842.173   | 824.312   | 817.874   | 22,45      | 22,09      | 15,45      |
| SUF (causantes)  | 2.070.100 | 2.024.247 | 2.004.958 | 55,18      | 54,25      | 37,87      |
| Asignación Familiar Beneficiarios/as                     | 282.686   | 258.368   | 240.329   | 7,54       | 6,92       | 4,54       |
| Asignación Familiar Causantes                            | 481.820   | 426.185   | 392.522   | 12,84      | 11,42      | 7,41       |
| Cotizantes Fonasa  | 3.749.837 | 3.733.364 | 3.831.599 | 99,96      | 100,05     | 72,37      |
| Cotizaciones Fonasa                                      | 4.286.818 | 4.302.832 | 4.213.739 | 114,27     | 115,32     | 79,59      |
| 6. Cotizantes (Sistema de Reparto)                       | 65.120    | 58.653    | 54.686    | 1,74       | 1,57       | 1,03       |
| Cotizaciones del Sistema de Reparto (Planillas)          | 75.646    | 66.536    | 60.133    | 2,02       | 1,78       | 1,14       |

Fuente: IPS

**Distribución según Número de Beneficios Pagados 2012-2014**

| <b>Programa</b>   | <b>2012</b>  | <b>2013</b>  | <b>2014</b>  | <b>Promedio</b> |
|---|--------------|--------------|--------------|-----------------|
| Total de Pensiones Previsionales y Beneficios pagados por el IPS. | 3.751.323    | 3.731.349    | 5.294.568    | 4.259.080       |
| Asignación Familiar Causantes                                     | 481.820      | 426.185      | 392.522      | 433.509         |
| SUF (causantes)   | 2.070.100    | 2.024.247    | 2.004.958    | 2.033.102       |
| % Asignación Familiar Causantes                                   | <b>12,8%</b> | <b>11,4%</b> | <b>7,4%</b>  | <b>10,6%</b>    |
| % SUF (causantes)   | <b>55,2%</b> | <b>54,2%</b> | <b>37,9%</b> | <b>49,1%</b>    |

Fuente: IPS

### **Población Potencial y Población Objetivo<sup>98</sup>**

Como fue señalado en la descripción de los programas en el segundo Capítulo ambos subsidios buscan en primera instancia incrementar el bienestar económico de los hogares de bajos ingresos con cargas. En consecuencia, para ambos programas la definición de la población potencial y objetivo está asociada a los hogares de bajos ingresos del país con cargas familiares (aunque la definición de causantes difiere para ambos programas se refiere principalmente a menores de edad y a las madres de estos menores de edad).

Para cuantificar la población potencial de ambos subsidios la aproximación más deseable correspondía a obtener en primera instancia una definición respecto a la magnitud del principal problema que los subsidios buscan resolver, es decir definir que constituye un déficit de bienestar económico para un hogar. A partir de esta definición la población potencial de AF hubiera correspondido a los hogares con déficit de bienestar económico que tuvieran al menos una fuente de ingresos formales y la de SUF hubiera correspondido a los hogares con déficit en bienestar económico que no pueden acceder a la Asignación Familiar (en ambos casos se entiende que nos referimos a hogares con adultos con cargas a su haber). Pero en la práctica no existe un consenso respecto a que constituye un déficit del bienestar económico en un hogar por lo que en términos prácticos la población potencial y la población objetivo se estimó a partir de los criterios de selección, o requisitos de acceso, utilizados por los subsidios.

En el caso del SUF se estima la población potencial, durante el período de esta evaluación (años 2008 a 2014), a partir de los hogares (con causantes) que pertenecen al 40% más vulnerable de la población. En teoría la situación ideal hubiera correspondido a estimar lo anterior de acuerdo al instrumento de focalización vigente, la Ficha de Protección Social, según lo determina la Ley N°20.203<sup>99</sup> y el Decreto N°53<sup>100</sup>. Dado que el puntaje de la FPS esencialmente representa la posición relativa del hogar en la distribución de ingreso per cápita del país<sup>101</sup>, se estima la población potencial de este programa según todos aquellos hogares (con causantes) que se encuentren en el 40% de menores ingresos del país<sup>102</sup>.

En tanto, en el caso de la Asignación Familiar, según puede constatarse a partir de la Circular N° 2.511 de la Superintendencia de Seguridad Social<sup>103</sup>, la definición de la población potencial corresponde

---

<sup>98</sup> La población potencial corresponde a la población total que presenta la necesidad y/o problema que justifica el programa y por ende pudiera ser elegible para su atención. La población objetivo es aquella población que el programa tiene planeado o programado atender en un período dado de tiempo, pudiendo corresponder a la totalidad de la población potencial o a una parte de ella (Dirección de Presupuestos, 2009).

<sup>99</sup> Ley N° 20.203. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 27 de julio de 2007.

<sup>100</sup> Decreto 53. Ministerio del Trabajo y Previsión Social; Subsecretaría de Previsión Social. *Aprueba el reglamento para la aplicación de las leyes N°s 18.020 y 18.611, que regulan el Subsidio Familiar*. Chile, 14 de septiembre de 2007.

<sup>101</sup> Ver fórmula de cálculo del puntaje de la FPS (Ministerio de Planificación, 2010).

<sup>102</sup> En la Encuesta Casen se define al 40% más vulnerable del país de acuerdo al ingreso autónomo per cápita del hogar. Esta definición no es exactamente equivalente a lo utilizado por la Ficha de Protección Social, dado que en este último instrumento se incorporan los ingresos de pensiones solidarias (lo que no es un ingreso autónomo) y porque utiliza un índice de necesidades (índice per cápita corregido) en el denominador en vez de un per cápita. Si bien se reconocen estas diferencias no se realizaron estas correcciones en Casen en el entendido que éstas no aportan información de gran utilidad para la evaluación y que harán más difíciles la interpretación de los resultados.

<sup>103</sup> Circular N° 2511. Superintendencia de Seguridad Social. Sistema único de prestaciones familiares establecido en el D.F.L. N° 150, de 1981, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Imparte Instrucciones.

implícitamente a hogares de bajos ingresos con al menos un adulto que tiene al menos un causante viviendo a sus expensas y que posea una fuente formal de ingresos.

Al contrario del Subsidio Familiar no se utiliza una medición del ingreso per cápita del hogar como criterio de selección, sino que se utiliza una fuente de ingreso formal de un hogar, sin especificar qué ingreso debe ser considerado en el caso que un causante viva a expensas de más de un adulto que posea una fuente de ingresos de carácter formal (por ejemplo salarios de empleos con cotizaciones asociadas para el caso de los trabajadores o pensiones).

La definición de la población objetivo está en gran parte determinada por la incompatibilidad de ambos programas. En su origen, el SUF tuvo como objetivo complementar la cobertura de la Asignación Familiar, haciendo extensible “una transferencia monetaria a favor de los niños de las familias en condición de extrema pobreza que no tenían acceso al beneficio de Asignación Familiar, o que por cesantía prolongada del padre o de la madre, habían perdido dicho beneficio” (SUSESO, 2013). Dada su evolución histórica y este carácter “residual” del SUF, el equipo evaluador ha propuesto que la población objetivo de la Asignación Familiar sea equivalente a su población potencial. En tanto se ha propuesto que la población objetivo del Subsidio Familiar sea cuantificada como el grupo de hogares, que siendo parte de la población potencial de este programa, no es parte de la población objetivo de la Asignación Familiar.

La población potencial y la población objetivo para cada uno de estos programas se estimó en Casen 2009, 2011 y 2013 utilizando las definiciones previamente detalladas. En ambos casos se presenta la información según número de hogares y número de causantes. Dado que en la Encuesta Casen no es factible identificar con precisión a la población inválida y con discapacidad mental sólo se identificaron como potenciales causantes: para el SUF los menores de 19 años, las mujeres embarazadas y las madres de menores de 19 años, y para la Asignación Familiar los menores de 25 años excluyendo a los jóvenes mayores de 18 años que no continúan sus estudios o han contraído matrimonio, las cónyuges (se descarta a las cónyuges que reciben pensiones) y las trabajadoras o cónyuges embarazadas.

Para el Subsidio Familiar todo hogar con al menos un posible causante según los criterios de este programa y perteneciente al 40 por ciento de menores recursos de la población, medido según el ingreso autónomo per cápita del hogar, fue considerado como un hogar perteneciente a la población potencial. En tanto para la Asignación Familiar todo hogar con un adulto que cumpliera con los requisitos de ingresos y formalidad establecidos para los beneficiarios de este programa y un causante que viviera a expensas de este potencial beneficiario fue considerado como parte de la población potencial. Para verificar la condición de que un causante viviera a expensas de un beneficiario se observaron los núcleos dentro del hogar. De esta forma sólo se consideraron como beneficiarios potenciales a aquellos adultos que tuvieran un causante en su núcleo y fueran jefes de núcleo o en su defecto pareja del jefe de núcleo.

### **Beneficiarios Efectivos y Montos Entregados**

La información de emisiones efectivas y montos entregados se obtuvieron a partir de los Documentos Estadísticas de Seguridad Social de los años 2010, 2013 y 2014, los cuales corresponden a reportes anuales elaborados por SUSESO. Estas estadísticas se presentan según el promedio anual de emisiones mensuales. Junto a lo anterior por medio del análisis de las bases de Reconocimiento de Cargas SIAGF y de Emisiones de SUF se estimó la producción de ambos subsidios al mes de diciembre para cada año. No fue factible contar con información para los años 2007 y 2008 para AF puesto que, según lo informado por SUSESO, se implementó en mayo del año 2008 por lo que la información de los primeros años no es

completamente confiable<sup>104</sup>. Se descartó finalmente presentar esta última información dado que no es estrictamente comparable con lo reportado por SUSESO en sus series de Documentos Estadísticos.

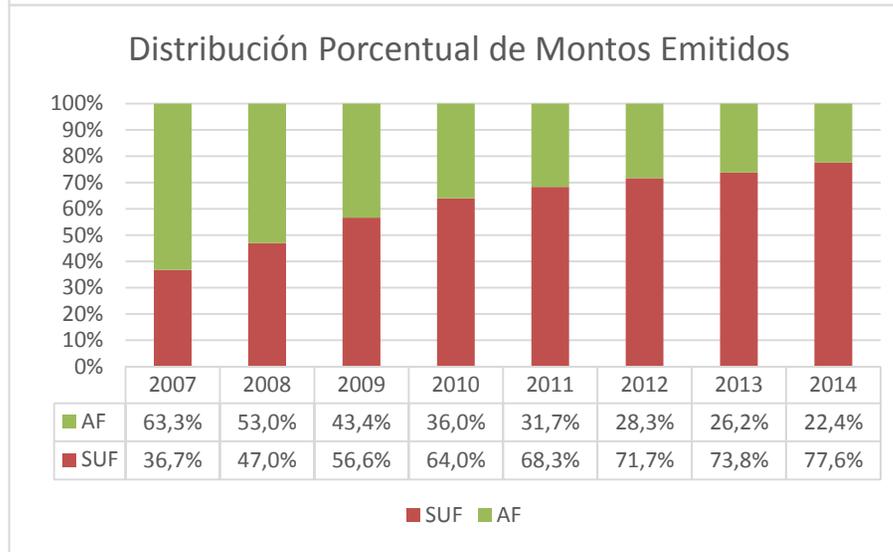
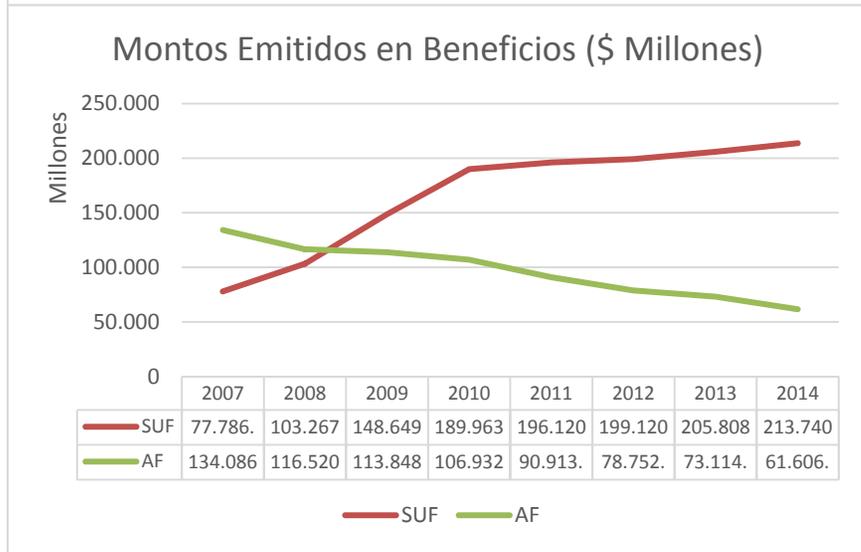
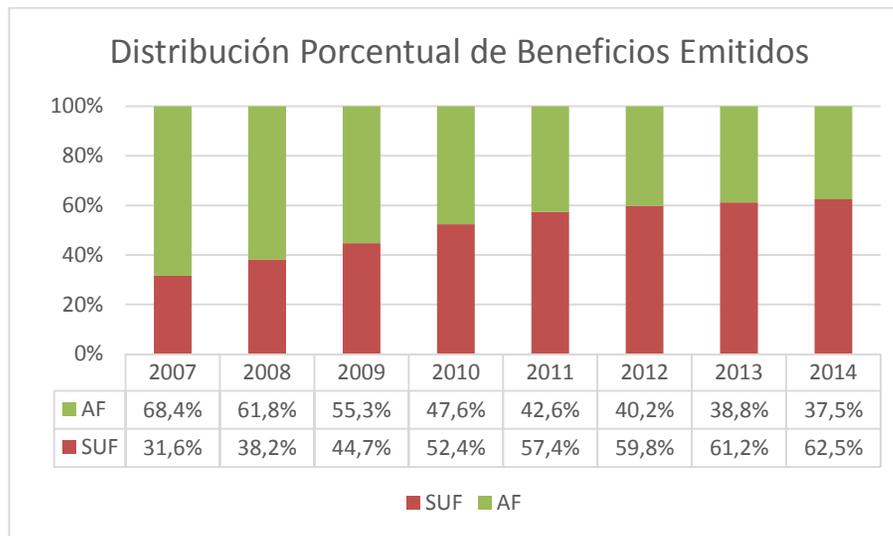
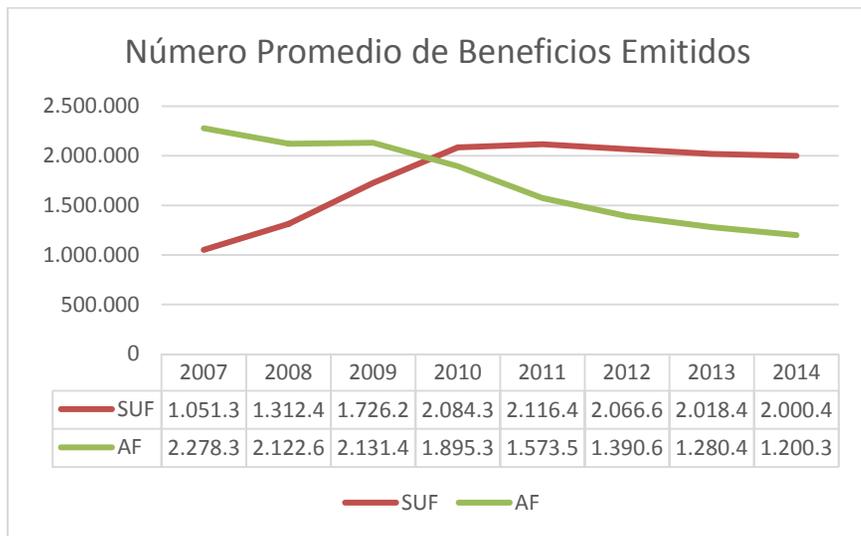
Junto a la información de emisiones se entregan estadísticas relacionadas a los montos totales otorgados por los subsidios y los montos promedios por emisión, mostrando la evolución en el tiempo para estos indicadores y sus distribuciones porcentuales. Adicionalmente, se busca conocer la cantidad de emisiones y montos involucrados según las entidades pagadoras y la distribución porcentual de emisiones según los tramos de la Asignación Familiar (esto último estimado a partir de las bases administrativas de SIAGF).

Finalmente, se estimó el número de hogares con emisiones asociadas a causantes por cada programa. Se desarrolló una metodología para relacionar los beneficiarios y causantes con un hogar. Se verificó, para el mes de diciembre de cada año la cantidad promedio de causantes para cada hogar beneficiario de acuerdo a la información proporcionada por la Ficha de Protección Social. Para obtener la cantidad de hogares beneficiarios para cada subsidio se dividió el número de subsidios emitidos (causantes) por el promedio de causantes por hogar beneficiario.

---

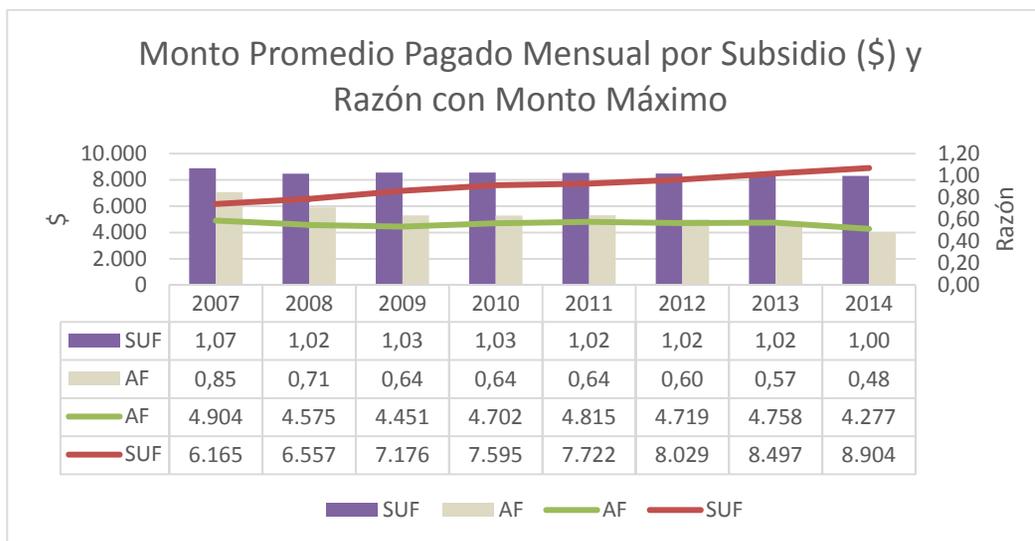
<sup>104</sup> Información entregada por el Jefe de la Unidad de Sistemas de Información de SUSESO el día 5 de febrero del 2015.

ANEXO 3.2. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE EMISIONES Y MONTO EMITIDO SUF & AF (2007-2014) (CANTIDAD TOTAL Y DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL)

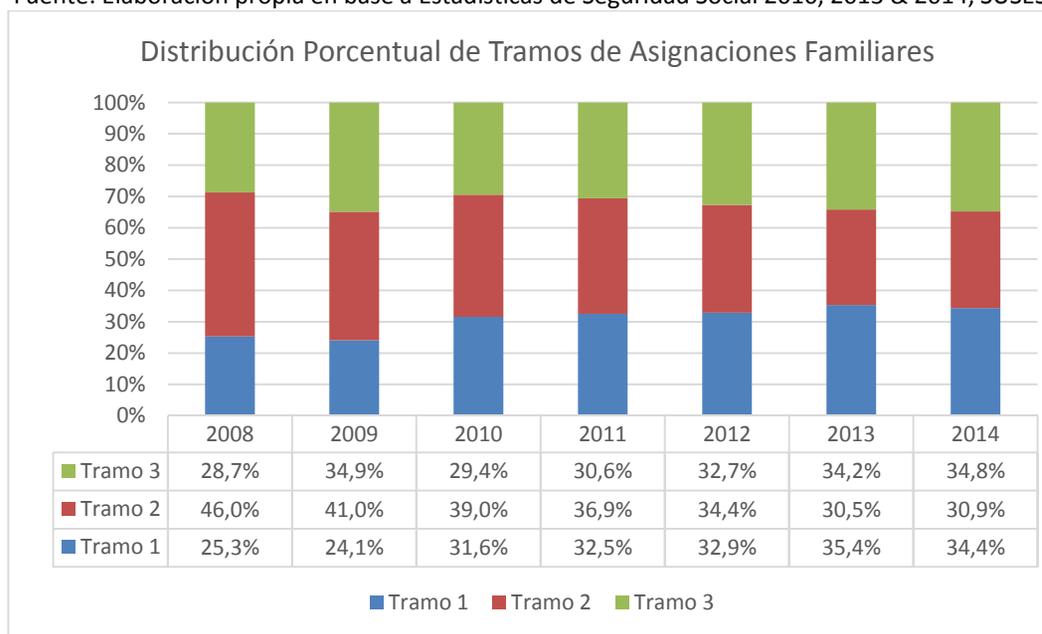


Fuente: Estadísticas de Seguridad Social 2010, 2013 & 2014, SUSESO

ANEXO 3.3. ESTADÍSTICAS MONTO PROMEDIO POR EMISIÓN DE AMBOS PROGRAMAS Y DISTRIBUCIÓN DE TRAMOS EN ASIGNACIÓN FAMILIAR



Fuente: Elaboración propia en base a Estadísticas de Seguridad Social 2010, 2013 & 2014, SUSESO



Fuente: Elaboración propia en base a información administrativa del SIAGF 2008-2014

ANEXO 3.4. NÚMERO DE EMISIONES, EVOLUCIÓN DE SU DISTRIBUCIÓN Y MONTO EMITIDO DE AF SEGÚN ENTIDADES PAGADORAS (2007-2014)

**ASIGNACIONES FAMILIARES EMITIDAS (2007-2014) SEGÚN ENTIDADES PAGADORAS (MILES)**

| Institución                                  | 2007           | 2008           | 2009           | 2010           | 2011           | 2012           | 2013           | 2014           |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Instituto de Previsión Social (IPS)          | 574,3          | 599,8          | 654,1          | 610,3          | 517,8          | 459,7          | 404,4          | 368,0          |
| Cajas de Previsión                           | 30,8           | 28,9           | 40,8           | 26,6           | 18,8           | 17,1           | 15,5           | 15,2           |
| Cajas de Compensación de Asignación Familiar | 1.394,7        | 1.244,2        | 1.160,3        | 1.043,2        | 860,0          | 746,9          | 698,7          | 665,7          |
| Servicio de Tesorería                        | 49,1           | 33,8           | 26,9           | 15,6           | 8,2            | 6,8            | 8,2            | 6,5            |
| Mutualidades                                 | 9,5            | 8,9            | 9,4            | 8,7            | 12,2           | 11,0           | 10,1           | 9,8            |
| Administradoras de Fondos Previsionales      | 63,1           | 63,0           | 79,4           | 65,5           | 56,7           | 51,9           | 52,8           | 47,8           |
| Compañías de Seguros                         | 102,4          | 96,1           | 116,4          | 86,6           | 63,7           | 58,8           | 55,8           | 52,9           |
| Servicios Descentralizados                   | 54,3           | 48,0           | 44,2           | 39,0           | 34,2           | 33,4           | 30,8           | 30,8           |
| Administradora de Fondos de Cesantía         | 0,0            | 0,0            | 0,0            | 0,0            | 1,9            | 4,9            | 4,2            | 3,6            |
| <b>Total</b>                                 | <b>2.278,4</b> | <b>2.122,6</b> | <b>2.131,4</b> | <b>1.895,3</b> | <b>1.573,5</b> | <b>1.390,7</b> | <b>1.280,5</b> | <b>1.200,3</b> |

Fuente: Estadísticas de Seguridad Social 2010, 2013 & 2014, SUSESO

**GASTO TOTAL DE ASIGNACIONES FAMILIARES EMITIDAS (2007-2014) SEGÚN TIPO DE ENTIDAD PAGADORA (\$ MILLONES JUNIO 2014)**

| Institución                                  | 2007             | 2008             | 2009             | 2010             | 2011            | 2012            | 2013            | 2014            |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Instituto de Previsión Social (IPS)          | 50.600,5         | 39.803,3         | 36.151,2         | 36.336,8         | 34.801,7        | 26.183,3        | 24.888,4        | 21.038,1        |
| Cajas de Previsión                           | 1.138,4          | 1.050,2          | 1.343,8          | 941,0            | 673,7           | 617,7           | 562,5           | 477,8           |
| Cajas de Compensación de Asignación Familiar | 68.191,2         | 62.391,0         | 60.225,6         | 55.580,1         | 43.361,0        | 40.349,2        | 35.393,4        | 30.489,8        |
| Servicio de Tesorería                        | 1.059,0          | 861,8            | 706,8            | 414,8            | 223,3           | 209,8           | 269,9           | 157,4           |
| Mutualidades                                 | 642,6            | 625,3            | 797,5            | 689,9            | 996,5           | 906,6           | 832,0           | 587,3           |
| Administradoras de Fondos Previsionales      | 4.327,1          | 3.933,9          | 5.781,6          | 5.599,9          | 4.853,1         | 4.731,7         | 5.731,5         | 3.865,6         |
| Compañías de Seguros                         | 6.317,6          | 6.193,6          | 7.409,0          | 6.155,2          | 4.646,3         | 4.402,8         | 4.323,3         | 3.864,8         |
| Servicios Descentralizados                   | 1.810,1          | 1.660,9          | 1.433,1          | 1.214,5          | 1.056,9         | 991,5           | 843,5           | 834,4           |
| Administradora de Fondos de Cesantía         |                  |                  |                  |                  | 300,7           | 359,7           | 269,6           | 291,1           |
| <b>Total</b>                                 | <b>134.086,6</b> | <b>116.520,0</b> | <b>113.848,7</b> | <b>106.932,1</b> | <b>90.913,3</b> | <b>78.752,3</b> | <b>73.114,2</b> | <b>61.606,3</b> |

Fuente: Estadísticas de Seguridad Social 2010, 2013 & 2014, SUSESO

**DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE ASIGNACIONES FAMILIARES EMITIDAS (2007-2014), SEGÚN ENTIDADES PAGADORAS**

| Institución   | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| <b>Instituto de Previsión Social</b>                | 25,2% | 28,3% | 30,7% | 32,2% | 32,9% | 33,1% | 31,6% | 30,7% |
| <b>Cajas de Previsión</b>                           | 1,4%  | 1,4%  | 1,9%  | 1,4%  | 1,2%  | 1,2%  | 1,2%  | 1,3%  |
| <b>Cajas de Compensación de Asignación Familiar</b> | 61,2% | 58,6% | 54,4% | 55,0% | 54,7% | 53,7% | 54,6% | 55,5% |
| <b>Servicio de Tesorería</b>                        | 2,2%  | 1,6%  | 1,3%  | 0,8%  | 0,5%  | 0,5%  | 0,6%  | 0,5%  |
| <b>Mutualidades</b>                                 | 0,4%  | 0,4%  | 0,4%  | 0,5%  | 0,8%  | 0,8%  | 0,8%  | 0,8%  |
| <b>Administradoras de Fondos Previsionales</b>      | 2,8%  | 3,0%  | 3,7%  | 3,5%  | 3,6%  | 3,7%  | 4,1%  | 4,0%  |
| <b>Compañías de Seguros</b>                         | 4,5%  | 4,5%  | 5,5%  | 4,6%  | 4,0%  | 4,2%  | 4,4%  | 4,4%  |
| <b>Servicios Descentralizados</b>                   | 2,4%  | 2,3%  | 2,1%  | 2,1%  | 2,2%  | 2,4%  | 2,4%  | 2,6%  |
| <b>Administradora de Fondos de Cesantía</b>         | 0,0%  | 0,0%  | 0,0%  | 0,0%  | 0,1%  | 0,4%  | 0,3%  | 0,3%  |

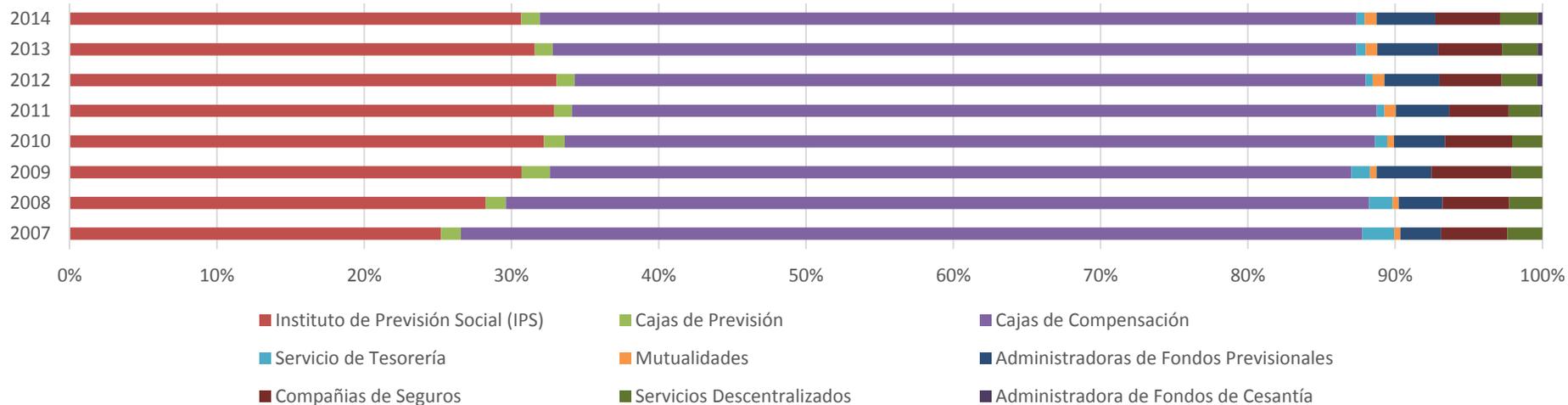
Fuente: Estadísticas de Seguridad Social 2010, 2013 & 2014, SUSESO

#### DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE PRESUPUESTO DE ASIGNACIONES FAMILIARES EMITIDAS (2007-2014), SEGÚN ENTIDADES PAGADORAS

| Institución   | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| <b>Instituto de Previsión Social</b>                | 37,7% | 34,2% | 31,8% | 34,0% | 38,3% | 33,2% | 34,0% | 34,1% |
| <b>Cajas de Previsión</b>                           | 0,8%  | 0,9%  | 1,2%  | 0,9%  | 0,7%  | 0,8%  | 0,8%  | 0,8%  |
| <b>Cajas de Compensación de Asignación Familiar</b> | 50,9% | 53,5% | 52,9% | 52,0% | 47,7% | 51,2% | 48,4% | 49,5% |
| <b>Servicio de Tesorería</b>                        | 0,8%  | 0,7%  | 0,6%  | 0,4%  | 0,2%  | 0,3%  | 0,4%  | 0,3%  |
| <b>Mutualidades</b>                                 | 0,5%  | 0,5%  | 0,7%  | 0,6%  | 1,1%  | 1,2%  | 1,1%  | 1,0%  |
| <b>Administradoras de Fondos Previsionales</b>      | 3,2%  | 3,4%  | 5,1%  | 5,2%  | 5,3%  | 6,0%  | 7,8%  | 6,3%  |
| <b>Compañías de Seguros</b>                         | 4,7%  | 5,3%  | 6,5%  | 5,8%  | 5,1%  | 5,6%  | 5,9%  | 6,3%  |
| <b>Servicios Descentralizados</b>                   | 1,3%  | 1,4%  | 1,3%  | 1,1%  | 1,2%  | 1,3%  | 1,2%  | 1,4%  |
| <b>Administradora de Fondos de Cesantía</b>         | 0,0%  | 0,0%  | 0,0%  | 0,0%  | 0,3%  | 0,5%  | 0,4%  | 0,5%  |

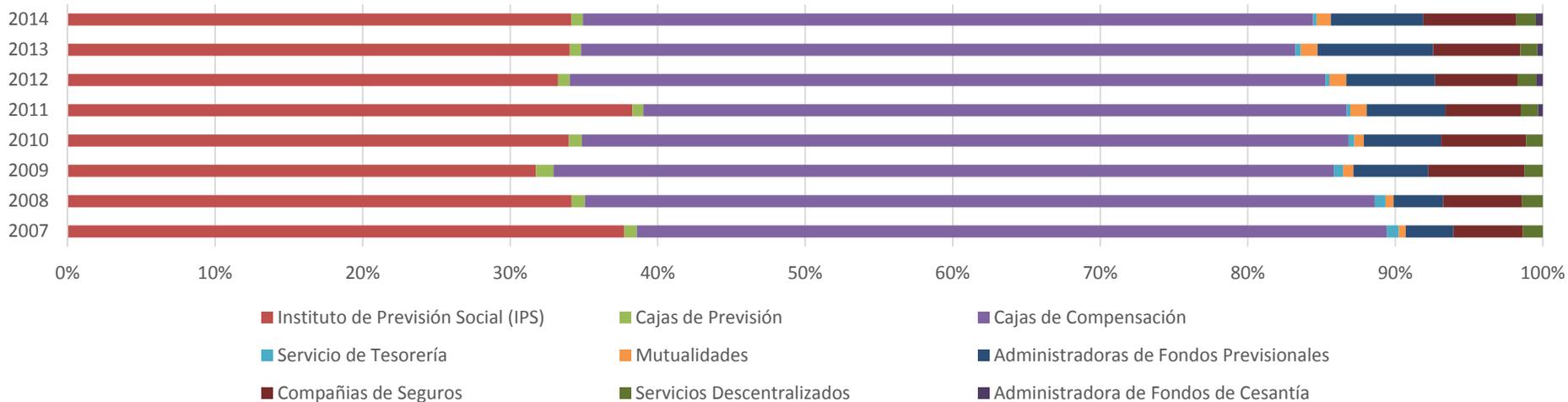
Fuente: Estadísticas de Seguridad Social 2010, 2013 & 2014, SUSESO

### Distribución Porcentual de Asignaciones Familiares, según entidades pagadoras



Fuente: Elaboración propia según Estadísticas de Seguridad Social 2010, 2013 & 2014, SUSESO

### Distribución Porcentual del Presupuesto de AFs, según entidades pagadoras



Fuente: Elaboración propia según Estadísticas de Seguridad Social 2010, 2013 & 2014, SUSESO

## ANEXO 3.5. EVOLUCIÓN DEL MONTO PROMEDIO DE EMISIONES Y RAZÓN SEGÚN MONTO MÁXIMO DE AF SEGÚN ENTIDADES PAGADORAS (2007-2014)

**MONTO PROMEDIO MENSUAL DE ASIGNACIONES FAMILIARES EMITIDAS, SEGÚN ENTIDADES PAGADORAS (2007-2014) (Monto en \$ Junio 2014)**

| Institución   | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011   | 2012  | 2013  | 2014  |
|---|-------|-------|-------|-------|--------|-------|-------|-------|
| <b>Instituto de Previsión Social</b>                | 7.342 | 5.531 | 4.606 | 4.962 | 5.601  | 4.746 | 5.129 | 4.764 |
| <b>Cajas de Previsión</b>                           | 3.080 | 3.031 | 2.747 | 2.950 | 2.985  | 3.019 | 3.020 | 2.626 |
| <b>Cajas de Compensación de Asignación Familiar</b> | 4.074 | 4.179 | 4.326 | 4.440 | 4.202  | 4.502 | 4.221 | 3.817 |
| <b>Servicio de Tesorería</b>                        | 1.796 | 2.124 | 2.189 | 2.220 | 2.271  | 2.586 | 2.759 | 2.009 |
| <b>Mutualidades</b>                                 | 5.613 | 5.841 | 7.053 | 6.598 | 6.801  | 6.863 | 6.871 | 5.007 |
| <b>Administradoras de Fondos Previsionales</b>      | 5.713 | 5.204 | 6.069 | 7.130 | 7.130  | 7.593 | 9.038 | 6.740 |
| <b>Compañías de Seguros</b>                         | 5.139 | 5.370 | 5.303 | 5.924 | 6.080  | 6.235 | 6.457 | 6.088 |
| <b>Servicios Descentralizados</b>                   | 2.780 | 2.885 | 2.702 | 2.598 | 2.572  | 2.470 | 2.285 | 2.260 |
| <b>Administradora de Fondos de Cesantía</b>         |       |       |       |       | 12.912 | 6.082 | 5.334 | 6.652 |
| <b>Total</b>  | 4.904 | 4.575 | 4.451 | 4.702 | 4.815  | 4.719 | 4.758 | 4.277 |

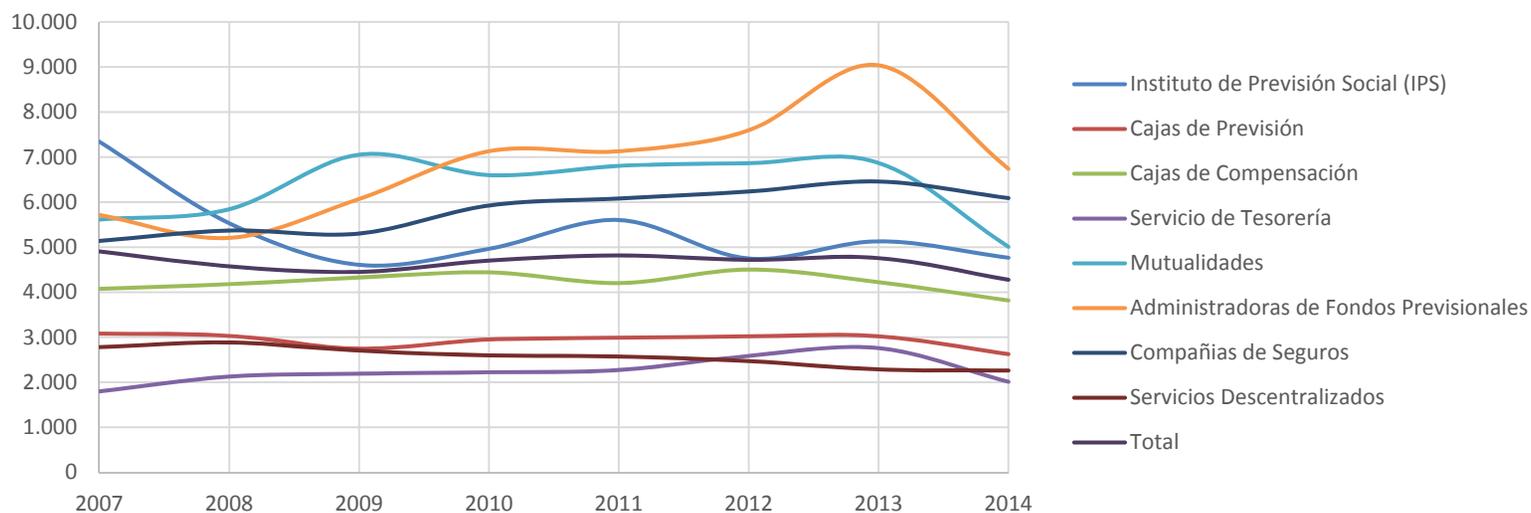
Fuente: Elaboración propia según Estadísticas de Seguridad Social 2010, 2013 & 2014, SUSESO

**RAZÓN PROMEDIO MONTO PROMEDIO / MÁXIMO MONTO DE ASIGNACIONES FAMILIARES EMITIDAS, SEGÚN ENTIDADES PAGADORAS (2007-2014)**

| Institución   | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|
| <b>Instituto de Previsión Social (IPS)</b>          | 1,27 | 0,86 | 0,66 | 0,67 | 0,74 | 0,60 | 0,61 | 0,53 |
| <b>Cajas de Previsión</b>                           | 0,53 | 0,47 | 0,39 | 0,40 | 0,40 | 0,38 | 0,36 | 0,29 |
| <b>Cajas de Compensación de Asignación Familiar</b> | 0,70 | 0,65 | 0,62 | 0,60 | 0,56 | 0,57 | 0,50 | 0,43 |
| <b>Servicio de Tesorería</b>                        | 0,31 | 0,33 | 0,31 | 0,30 | 0,30 | 0,33 | 0,33 | 0,22 |
| <b>Mutualidades</b>                                 | 0,97 | 0,91 | 1,01 | 0,89 | 0,90 | 0,87 | 0,82 | 0,56 |
| <b>Administradoras de Fondos Previsionales</b>      | 0,99 | 0,81 | 0,87 | 0,96 | 0,95 | 0,96 | 1,08 | 0,75 |
| <b>Compañías de Seguros</b>                         | 0,89 | 0,83 | 0,76 | 0,80 | 0,81 | 0,79 | 0,77 | 0,68 |
| <b>Servicios Descentralizados</b>                   | 0,48 | 0,45 | 0,39 | 0,35 | 0,34 | 0,31 | 0,27 | 0,25 |
| <b>Administradora de Fondos de Cesantía</b>         |      |      |      |      | 1,71 | 0,77 | 0,64 | 0,74 |
| <b>Total</b>  | 0,85 | 0,71 | 0,64 | 0,64 | 0,64 | 0,60 | 0,57 | 0,48 |

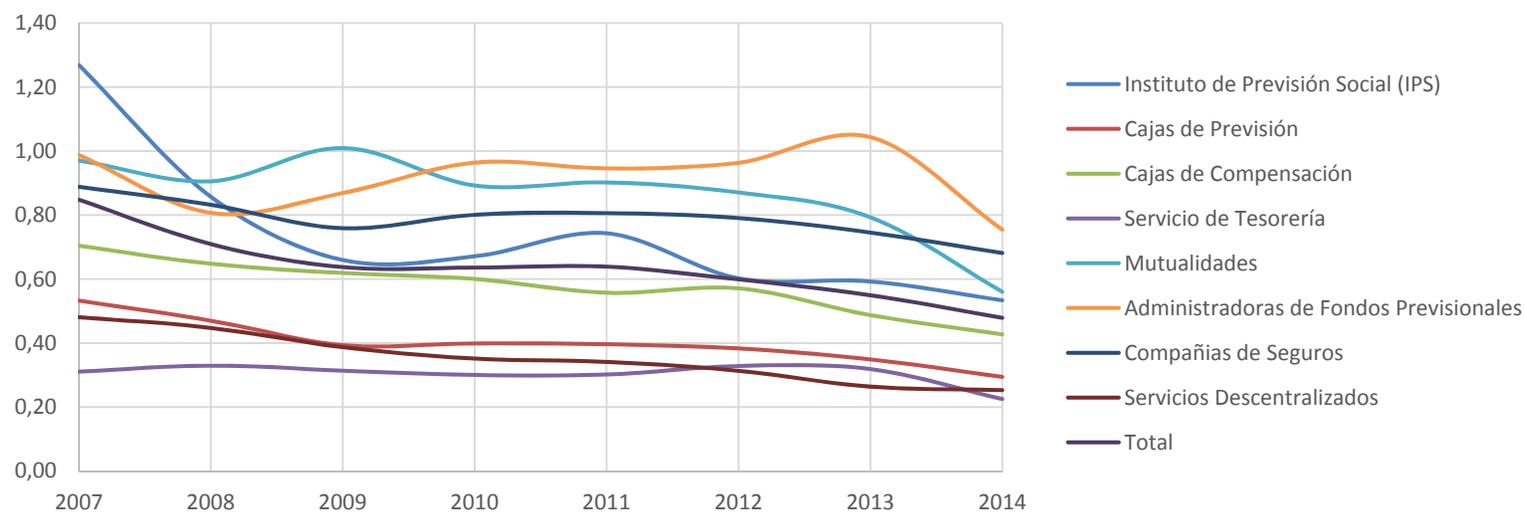
Fuente: Elaboración propia según Estadísticas de Seguridad Social 2010, 2013 & 2014, SUSESO

### Monto Promedio Mensual (\$) de Asignaciones Familiares Emitidas



Fuente: Elaboración propia según Estadísticas de Seguridad Social 2010, 2013 & 2014, SUSESO

### Razón Monto Promedio Emitido / Máximo Monto Asignación Familiar



Fuente: Elaboración propia según Estadísticas de Seguridad Social 2010, 2013 & 2014, SUSESO

ANEXO 3.6. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA POBLACIÓN POTENCIAL Y BENEFICIARIA DE AMBOS PROGRAMAS, SEGÚN TIPO DE CAUSANTE

| Año  | Población Potencial SUF |            |          | Población Potencial AF |               |            |            |
|------|-------------------------|------------|----------|------------------------|---------------|------------|------------|
|      | % Menores               | % Embarazo | % Madres | % Menores              | % Estudiantes | % Embarazo | % Cónyuges |
| 2009 | 66,7%                   | 0,2%       | 33,1%    | 65,3%                  | 7,7%          | 0,7%       | 26,3%      |
| 2011 | 65,4%                   | 0,5%       | 34,2%    | 65,7%                  | 8,3%          | 0,7%       | 25,3%      |
| 2013 | 64,9%                   | 0,3%       | 34,8%    | 65,2%                  | 10,0%         | 0,6%       | 24,3%      |

Fuente: Elaboración propia en Base a Encuesta Casen, Ministerio de Desarrollo Social

| Año  | Población Beneficiaria SUF |            |          | Población Beneficiaria AF |               |            |            |
|------|----------------------------|------------|----------|---------------------------|---------------|------------|------------|
|      | % Menores                  | % Embarazo | % Madres | % Menores                 | % Estudiantes | % Embarazo | % Cónyuges |
| 2008 | 70,4%                      | 0,5%       | 29,1%    | 68,0%                     | 4,2%          | 0,8%       | 27,0%      |
| 2009 | 67,8%                      | 0,4%       | 31,8%    | 67,0%                     | 8,5%          | 1,6%       | 22,9%      |
| 2010 | 65,9%                      | 0,3%       | 33,8%    | 68,4%                     | 6,4%          | 1,3%       | 24,0%      |
| 2011 | 65,4%                      | 0,3%       | 34,4%    | 68,0%                     | 7,2%          | 1,4%       | 23,5%      |
| 2012 | 65,2%                      | 0,3%       | 34,6%    | 68,7%                     | 7,0%          | 1,4%       | 22,9%      |
| 2013 | 65,0%                      | 0,2%       | 34,8%    | 68,8%                     | 7,3%          | 1,4%       | 22,4%      |
| 2014 | 64,7%                      | 0,2%       | 35,0%    | 68,6%                     | 9,0%          | 1,0%       | 21,4%      |

Fuente: Elaboración propia en base a Estadísticas de Seguridad Social 2010, 2013 & 2014 y bases SIAGF

ANEXO 3.7. CARACTERÍSTICAS DE LOS HOGARES DE LA POBLACIÓN POTENCIAL Y BENEFICIARIA DEL SUBSIDIO FAMILIAR Y LA ASIGNACIÓN FAMILIAR

| Año  | % de Hogares con Jefatura de Hogar Femenina |                            |                        |                           |
|------|---|----------------------------|------------------------|---------------------------|
|      | Población Potencial SUF                     | Población Beneficiaria SUF | Población Potencial AF | Población Beneficiaria AF |
| 2009 | 35,5%                                       | 36,6%                      | 25,4%                  | 26,0%                     |
| 2011 | 44,1%                                       | 43,5%                      | 31,0%                  | 31,2%                     |
| 2013 | 43,0%                                       | 42,0%                      | 31,8%                  | 31,8%                     |

| Año  | % de Hogares en Zonas Urbanas |                            |                        |                           |
|------|-------------------------------|----------------------------|------------------------|---------------------------|
|      | Población Potencial SUF       | Población Beneficiaria SUF | Población Potencial AF | Población Beneficiaria AF |
| 2009 | 82,0%                         | 73,5%                      | 87,2%                  | 84,7%                     |
| 2011 | 82,9%                         | 75,2%                      | 86,9%                  | 87,3%                     |
| 2013 | 82,6%                         | 75,2%                      | 86,6%                  | 87,3%                     |

| Año  | Escolaridad del Jefe del Hogar |                            |                        |                           |
|------|--------------------------------|----------------------------|------------------------|---------------------------|
|      | Población Potencial SUF        | Población Beneficiaria SUF | Población Potencial AF | Población Beneficiaria AF |
| 2009 | 8,60                           | 7,86                       | 9,59                   | 9,62                      |
| 2011 | 9,01                           | 8,34                       | 9,68                   | 10,17                     |
| 2013 | 9,30                           | 8,64                       | 9,90                   | 10,33                     |

| Región | Distribución Regional por Hogares Año 2013 |                            |                        |                           |
|--------|--|----------------------------|------------------------|---------------------------|
|        | Población Potencial SUF                    | Población Beneficiaria SUF | Población Potencial AF | Población Beneficiaria AF |
| I      | 1,5%                                       | 1,2%                       | 1,5%                   | 1,1%                      |
| II     | 2,3%                                       | 1,0%                       | 2,4%                   | 1,5%                      |
| III    | 1,3%                                       | 1,6%                       | 1,4%                   | 1,0%                      |
| IV     | 4,2%                                       | 3,8%                       | 4,2%                   | 4,1%                      |
| V      | 10,7%                                      | 9,2%                       | 10,6%                  | 13,4%                     |
| VI     | 5,9%                                       | 5,8%                       | 6,2%                   | 5,7%                      |
| VII    | 7,6%                                       | 9,2%                       | 6,6%                   | 8,2%                      |
| VIII   | 15,0%                                      | 15,6%                      | 13,4%                  | 14,3%                     |
| IX     | 7,3%                                       | 10,1%                      | 5,7%                   | 5,4%                      |
| X      | 5,8%                                       | 8,2%                       | 5,3%                   | 5,1%                      |
| XI     | 0,5%                                       | 0,9%                       | 0,6%                   | 0,5%                      |
| XII    | 0,6%                                       | 0,5%                       | 0,9%                   | 0,8%                      |
| XIII   | 33,4%                                      | 28,7%                      | 38,2%                  | 35,7%                     |
| XIV    | 2,7%                                       | 3,4%                       | 2,3%                   | 2,3%                      |
| XV     | 1,1%                                       | 0,9%                       | 0,9%                   | 1,0%                      |

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen, Ministerio de Desarrollo Social

### ANEXO 3.8. MARCO TEÓRICO PARA LA EVALUACIÓN DE FOCALIZACIÓN EN EL CONTEXTO DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS

La focalización de los programas de transferencias monetarias y otros beneficios sociales en Chile comenzó en la década de los años 70 cuando se introdujo la denominada Ficha CAS. En aquellos años la introducción de este instrumento representó un cambio de paradigma del Estado de Bienestar a un Estado de carácter subsidiario, que asistía a quienes más lo requerían (Larrañaga, 2013). Los modelos e instrumentos de focalización utilizados en el país fueron evolucionando progresivamente en el tiempo culminando con la implementación de la Ficha de Protección Social el año 2007, lo que representó una variación de los objetivos de la política social desde la superación de la pobreza a la protección social al incluir a nuevos segmentos de la población a la oferta social (Herrera, Larrañaga, & Telias, 2010). Prueba de ello es que este instrumento rige actualmente la selección de beneficiarios para múltiples políticas sociales, al año 2014 más de 80 programas sociales utilizan directa o indirectamente información de la FPS, y que a Diciembre del año 2012 sobre 11 millones de personas poseían FPS en Chile.

Existen dos acepciones usualmente utilizadas respecto al término focalización, y por extensión a las evaluaciones de focalización. La primera de ellas está relacionada con el diseño de la política social mientras la segunda acepción está relacionada con la evaluación de la efectividad del proceso de selección de beneficiarios. El término “programa focalizado” se refiere al primer tipo de definición, es así que un programa social focalizado es aquel que atiende a un subgrupo específico de la población, usualmente quienes tienen menos recursos, lo que se contrapone a un programa de carácter universal (Herrera, Larrañaga, & Telias, 2010). Los programas de transferencias monetarias condicionadas, por ejemplo, suelen ser reconocidos como programas focalizados, mientras que un programa de vacunación de recién nacidos usualmente es de carácter universal. Una evaluación de focalización en esta dimensión es principalmente una evaluación del diseño de un programa.

Pero la evaluación de la focalización también puede ser entendida como una evaluación de efectividad del proceso de selección de beneficiarios. En este sentido lo que se evalúa no es la pertinencia de la definición de la población objetivo sino la capacidad de un instrumento o de los criterios de selección de un programa para asignar los beneficios a las personas que cumplen con las características definidas para la población objetivo. En este sentido, la evaluación de focalización se remite a evaluar el grado de cumplimiento con los requisitos definidos explícitamente o implícitamente en el diseño de la política social. Desde una perspectiva estadística en una evaluación de focalización lo que se busca estrictamente es cuantificar los errores de inclusión (quienes acceden al beneficio y no cumplen con las propiedades de la población objetivo) y de exclusión (quienes quedan fuera y debían haber accedido a los beneficios).

Los instrumentos de focalización pueden categorizarse en distintos grupos a partir de cómo seleccionan a la población objetivo: autoselección, focalización categórica (por ejemplo por territorios), comunitarias, mecanismos de evaluación individual o familiar (comprobación de medios de vida) o combinaciones de estos enfoques. A su vez los mecanismos de comprobación de medios de vida pueden subdividirse en tres subcategorías (Coady, Groth, & Hoddinott, 2004): i) comprobación de medios verificada, por ejemplo según ingresos administrativos, ii) comprobación directa simple por la vía del auto-reporte de ingresos o una evaluación cualitativa, o iii) un test relacionado de medios, como la Ficha de Protección Social, donde se selecciona a los beneficiarios según variables correlacionadas con la variables de interés, las que son determinadas a partir de un análisis estadístico. En este último caso los hogares o individuos se ordenan a partir de un puntaje que se obtiene al ponderar diversos factores.

Coady, Groth & Hoddinott (2004) realizaron un trabajo sistemático de analizar distintos modelos de focalización. En general concluyen que los métodos más efectivos son los instrumentos de comprobación de medios de vida, seguidos por la focalización categórica y finalmente la autoselección. Sin perjuicio de lo anterior, los autores señalan que existe una alta heterogeneidad en la efectividad de cada tipo de instrumento. Respecto a los modelos de selección comunitaria en un estudio reciente (Alatas, Banerjee, Hanna, Olken, & Tobias, 2012) se evaluó aleatoriamente el desempeño de estos mecanismos respecto a test relacionados de medios para focalizar un programa de transferencias monetarias condicionadas, encontrando que estos tienen mayor legitimidad en la comunidad pero eran menos efectivos para encontrar a la población con menores índices de consumo per cápita. Sin perjuicio de lo anterior, (Alderman, 2002) demuestra en un estudio que las autoridades locales disponen de información que mejora la calidad del instrumento de focalización vigente, el cual corresponde a un test de medios de consumo del hogar.

La Asignación Familiar y el Subsidio Familiar combinan tres métodos en su sistema de focalización. Ambos programas tienen una dimensión de autoselección, dado que los beneficiarios deben postular para acceder al beneficio, y una comprobación de medios verificada en lo que respecta al cumplimiento de la condición de matrícula, la que se realiza a través de la entrega de comprobantes. La verificación del criterio de ingresos varía entre los programas, el Subsidio Familiar ocupa un test relacionado de medios, el puntaje de la Ficha de Protección Social, mientras que la Asignación Familiar utiliza una comprobación directa simple al verificar el ingreso de los individuos por la vía del auto-reporte.

Dado lo anterior, el desempeño en una evaluación de focalización de estos programas puede ser explicado por múltiples motivos. Los criterios e instrumentos utilizados por ambos programas son propensos a introducir errores de inclusión y exclusión. Por un lado la autoselección, o la dificultad para postular oportunamente, pueden explicar en parte el error de exclusión. Por otro lado, si la calidad de los medios de comprobación verificada utilizados no es óptima esto podría derivar en error de inclusión. Sumado a lo anterior, la verificación del ingreso pudiera ser deficiente, el Subsidio Familiar utiliza un instrumento que aparte de cometer errores propios a un test de medios ha reportado problemas en la calidad de su información (Ministerio de Planificación, 2010; Herrera, Larrañaga & Telias, 2010) mientras que el ingreso reportado para la Asignación Familiar pudiera tener problemas al basarse en el autoreporte. Una apropiada evaluación de focalización debe hacerse cargo de evaluar el grado en el cual estos factores explican la efectividad con que estos programas encuentran a su población objetivo.

Tanto la evaluación del diseño de la focalización y la evaluación de la efectividad de la evaluación fueron requeridos en los Términos Técnicos de Referencia. Sin perjuicio de lo anterior la Evaluación de Focalización que se presenta en este Capítulo no está relacionada con una evaluación de atingencia del diseño del programa (lo que se aborda en el Capítulo 2) sino que con la efectividad de los subsidios para incluir a su población objetivo entre la población beneficiaria. No obstante es importante remarcar que los resultados que se observen en esta evaluación si pueden ser explicados a partir de aspectos íntimamente ligados al diseño de los subsidios, específicamente la robustez de su lógica vertical (lo que se analizó en el Capítulo 2).

ANEXO 3.9. EVALUACIONES DE FOCALIZACIÓN DE PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS  
CONDICIONADAS (O DE INSTRUMENTOS DE FOCALIZACIÓN) POR PAIS

Chile

| A. DATOS                             |   |
|--------------------------------------|---|
| Titulo                               | Informe Final de Comité de Expertos de la Ficha de Protección Social  |
| Autor                                | Irarrázaval, Larrañaga, Candía, Castro, Codina, Delgado, Herrera, Guzmán, Ormazábal, Saracostti, Titze, Valdés  |
| Año                                  | 2010  |
| Enlace Web                           | <a href="http://www.mideplan.cl/comitefps/index.php/documentos/doc/46/raw">http://www.mideplan.cl/comitefps/index.php/documentos/doc/46/raw</a>   |
| B. CARACTERISTICAS DEL PROGRAMA      |   |
| Diagnostico                          | Chile tiene 30 años de experiencia instrumento de focalización de programas sociales, en 2007 se introduce la Ficha de Protección Social, la cual amplía la población objetivo de los programas sociales, al introducir la visión dinámica de la vulnerabilidad tanto presente como potencial.  |
| Fin                                  | Reducir la pobreza, a través de la correcta asignación de recursos a subgrupos más vulnerables  |
| Propósito                            | Mejoras metodológicas y conceptuales que permiten expandir su definición de población objetivo  |
| Diseño de la Focalización            | <i>Proxy Mean Test</i> (Test Relacionado de Medios)   |
| Cobertura Máxima                     | 3,67 Millones de Hogares  |
| Unidad de Análisis                   | A nivel de hogar  |
| Variables en cálculo del puntaje     | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Capacidad Generadora de Ingresos (miembros del hogar en edad de trabajar) + ingresos declarados por auto-reporte</li> <li>2. Ingresos de pensiones contributivas y no contributivas</li> <li>3. Índice de necesidades</li> </ol> <p>Se reconocen las diferencias de género, tipo de ocupación, situación ocupacional.</p> |
| Vigencia y Actualización del puntaje | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mediante encuesta Casen se debieran actualizar periódicamente los ponderadores.</li> <li>• La vigencia mínima del puntaje FPS es de 6 meses, no existe límite de antigüedad. Para actualizar el puntaje el hogar debe demandar actualizaciones.</li> </ul>   |
| Organización Administrativa          | Modalidad de diseño centralizado y aplicación descentralizada   |

| <b>C. ASPECTOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN</b>    |  |
|--|--|
| <b>Preguntas de la investigación</b>             | <p>Los objetivos de la investigación son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Producir un diagnóstico claro y coherente respecto a la Ficha de Protección Social como instrumento de focalización de beneficiarios de programas sociales que existe en Chile.</li> <li>• Producir una propuesta coherente e implementable de los cambios que deben hacerse al instrumento de focalización de modo de cumplir su objetivo a cabalidad.</li> <li>• Formular propuestas que hagan más eficiente la operación y aplicación de la FPS a través de todas las instancias que participan del sistema.</li> <li>• El Comité de Expertos podrá hacer también recomendaciones relacionadas con el uso que se da posteriormente al puntaje de la FPS.</li> </ul>  |
| <b>Horizonte Temporal</b>                        | 2007 - 2010  |
| <b>Estrategias de Recolección de Información</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Datos del Ministerio de Planificación</li> </ul>  |
| <b>D. ESTRATEGIAS DE LA EVALUACIÓN</b>           |  |
| <b>Debilidades del instrumento</b>               | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. En la FPS no se verifica la información auto reportada</li> <li>2. Subdeclaración de variables, al analizar la consistencia de los puntajes FPS respecto de los resultados Casen 2003. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Escolaridad: Variable auto reportada, debido a la creencia que mayor educación castiga a los postulantes.</li> <li>• Discapacidad: Sobre declaración de discapacidad.</li> <li>• Composición del hogar: Se reportan un exceso de hogares monoparentales para ser catalogados como “nuevas familias”, hay una tendencia de sobrerrepresentación de las mujeres como jefas del hogar.</li> </ul> </li> <li>3. Tramos de puntajes: Los tramos de los puntajes se basaron en la encuesta Casen 2003, por lo que los deciles de la FPS 2007 están sobreestimando los hogares en los primeros deciles. Los programas sociales exigen ciertos puntajes de corte, los que pudieran funcionar como un incentivo negativo para el comportamiento de la población.</li> </ol> |

## E. PRINCIPALES RESULTADOS Y APRENDIZAJES

### Aprendizajes

- Se requiere crear conciencia entre los beneficiarios sobre la importancia de la veracidad de los datos reportados.
- Considerar la focalización de programas sociales en la reforma a la FPS, de manera que no genere discontinuidades severas, sino que progresiones graduales.
- Se propone un nuevo modelo de cálculo de puntaje para la FPS en base a los ingresos, el consumo familiar y las necesidades del hogar sobre la base de tres índices:
  1. Un índice de recursos en base a la capacidad del hogar de generar ingresos laborales y de las transferencias estatales.
  2. Un índice de gasto del consumo familiar; que incluya los ingresos originados por la propiedad de capital físico y activos financieros del hogar, que permita una mejor medida de la capacidad económica de los hogares.
  3. Un índice de necesidades que corrija el tamaño del hogar de acuerdo a escalas de equivalencia y la incorporación del nivel de dependencia en base al estado de salud de las personas. Para la identificación correcta del número de miembros del hogar, se propone verificar esta variable a partir de diferentes *tests* de medios.

## Albania

| A. DATOS                                  |   |
|---|---|
| Titulo                                    | Do local officials know something we don't?<br>Decentralization of targeted transfers in Albania  |
| Autor                                     | Alderman  |
| Año                                       | Octubre de 2000   |
| Enlace Web                                | <a href="http://are.berkeley.edu/courses/ARE251/2004/papers/Alderman-JPubE.pdf">http://are.berkeley.edu/courses/ARE251/2004/papers/Alderman-JPubE.pdf</a>   |
| B. CARACTERISTICAS DEL PROGRAMA           |   |
| Diagnostico                               | El cambio de régimen político y económico causó una grave caída en la producción industrial del país, llevo a un desempleo masivo. Se introdujo el programa NE ( <i>Ndhime Ekonomika</i> ) para combatir la adversa situación macroeconómica.                                   |
| Fin                                       | Incrementar nivel de bienestar de los hogares más vulnerables de Albania  |
| Propósito                                 | Apoyar hogares urbanos sin otras fuentes de ingresos, y hogares rurales con pocas tierras   |
| Componentes                               | Se entrega transferencia condicional a ciertos niveles de ingresos (determinado a través de tierras y empleo)   |
| Población Objetivo                        | Hogares en pobreza  |
| Diseño de la Focalización                 | Focalización por comunas en 3 etapas: 1) Familias postulan a la sucursal municipal de asistencia social 2) Personal de la sucursal elabora lista de elegibles 3) El consejo municipal (elegido democráticamente) determina mensualmente la asignación para cada hogar elegible. |
| Cobertura                                 | 20 % de la población = 150.000 familias   |
| Unidad de Análisis                        | Hogares   |
| Variables en cálculo del puntaje          | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tamaño del hogar</li> <li>- Ganancias potenciales de rentas de terrenos</li> <li>- Salario laboral de los miembros del hogar</li> <li>- Pensiones</li> <li>- Seguros de desempleo</li> </ul>   |
| Vigencia y Actualización del puntaje      | Mensual   |
| Organización Administrativa               | Descentralizada: Se realiza a través de comunidades locales elegidas.   |
| C. ASPECTOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN    |   |
| Preguntas de la investigación             | Analiza la relación entre el monto del subsidio y un conjunto de variables (relacionadas con la probabilidad de pedir asistencia y recibirla)   |
| Horizonte Temporal                        | Agosto - Noviembre 1996   |
| Variables evaluada                        | Monto del subsidio  |
| Estrategias de Recolección de Información | Data de encuestas a hogares del Ministerio del Trabajo  |

| D. ESTRATEGIAS DE LA EVALUACIÓN          |   |
|--|---|
| Descripción del test                     | Se estima el monto del subsidio de acuerdo a las características del hogar y el gasto en consumo del hogar ( <i>proxy</i> de bienestar). El consumo del hogar está definido por: <ul style="list-style-type: none"> <li>• i) componente explicado por las características del hogar</li> <li>• ii) componente inobservable (nivel de esfuerzo del hogar, suerte, error en medición de consumo)</li> </ul>   |
|  | Se utilizar el componente inobservable, o componente residual, como instrumento de focalización   |
|  | Se evalúa la significancia estadística de la información no considerada por el criterio de elegibilidad, es decir, el conocimiento del personal municipal para evaluar su impacto en la focalización del programa. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se controla por efectos fijos a nivel municipal.</li> </ul>   |
| E. PRINCIPALES RESULTADOS Y APRENDIZAJES |   |
| Resultados                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ¿El programa llega a los pobres? La respuesta es positiva, sin embargo, la magnitud cambia según la definición de línea de pobreza: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Criterio 1 = Máximo Consumo per cápita del 1er decil. 50% de las transferencias la recibe el quintil más pobre.</li> <li>○ Criterio 2 = Máximo Consumo per cápita del 4to decil. 70 % de error de exclusión.</li> </ul> </li> <li>- Se observa que, en promedio, un individuo de una comunidad pobre recibe más asistencia social que en una comunidad rica.</li> </ul> |
| Aprendizajes                             | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La mitad de la asistencia social en Albania está correctamente focalizada en el quintil más pobre de la población.</li> <li>2. Las autoridad locales disponen de mayor información que el tradicional instrumento de focalización (basado en consumo por hogar), lo que mejora la calidad del instrumento.</li> <li>3. Las municipalidad más pobres exhiben una mayor probabilidad de focalización exitosa que las localidades de mayores ingresos, este efecto se ve potenciado en las comunidades rurales.</li> </ol>                             |

## Colombia

| A. DATOS   |   |
|--|---|
| <b>Título</b>                                    | El SISBEN como mecanismo de focalización individual del régimen subsidiado en salud en Colombia: ventajas y limitaciones.   |
| <b>Autor</b>                                     | Bottia, Cardona-Sosa & Medina   |
| <b>Año</b>                                       | 2012  |
| <b>Enlace Web</b>                                | <a href="http://www.urosario.edu.co/urosario_files/74/741c831b-1583-4060-b6d9-90577c44207b.pdf">http://www.urosario.edu.co/urosario_files/74/741c831b-1583-4060-b6d9-90577c44207b.pdf</a>   |
| B. CARACTERISTICAS DEL PROGRAMA                  |   |
| <b>Diagnostico</b>                               | En países en vías de desarrollo es fundamental contar con instrumentos adecuados de focalización. Un país como Colombia, que ha estado invirtiendo fuertemente en este ámbito, actualizando la metodología de focalización constantemente requiere de una evaluación del instrumento. |
| <b>Fin</b>                                       | Identificar a la población con menores recursos.  |
| <b>Propósito</b>                                 | Construir un índice de las condiciones de vida, permitiendo la jerarquización de la calidad de vida a nivel hogar   |
| <b>Componentes</b>                               | Dado el puntaje de los hogares se clasifican 6 grupos (de pobre a rico)   |
| <b>Población Objetivo</b>                        | Hogares Pobres en Colombia  |
| <b>Mecanismo de Focalización</b>                 | Índice de proxy mean test, derivado estadísticamente como un indicador del bienestar económico del bienestar El programa de régimen Subsidiario se focaliza a los 2 primeros grupos SISBEN.   |
| <b>Cobertura Máxima</b>                          | 25.000.000 registradas en SISBEN  |
| <b>Unidad de Análisis</b>                        | A nivel de individuos dentro del hogar  |
| <b>Variables en cálculo del puntaje</b>          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acceso a servicios públicos</li> <li>• Posesión de bienes durables</li> <li>• Asignación de capital humano</li> <li>• Ingreso corriente (removido en el último SISBEN)</li> </ul>  |
| <b>Vigencia y Actualización del puntaje</b>      | El instrumento ha tenido 3 formas: SISBEN, SISBEN II, SISBEN III. El indicador se utiliza en 31 programas   |
| <b>Organización Administrativa</b>               | Basado en encuestas complementado con data del DNP  |
| C. ASPECTOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN           |   |
| <b>Preguntas de la investigación</b>             | ¿Cuál ha sido la eficiencia de la focalización individual en los programas de salud?  |
| <b>Horizonte Temporal</b>                        | 1993 - 2007   |
| <b>Estrategias de Recolección de Información</b> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Encuesta de Calidad de Vida, 2003</li> <li>2. Encuesta del Nuevo SISBEN</li> </ol>  |
| D. ESTRATEGIAS DE LA EVALUACIÓN                  |   |
| <b>Debilidades del instrumento</b>               | El error de exclusión es cercano a cero para la mayoría de subgrupos (nacional, urbano, rural, y capital). El error de inclusión por otro lado es elevado para todos los subgrupos, siendo el subconjunto rural el que presenta mayor desviación.                                     |

## E. PRINCIPALES RESULTADOS Y APRENDIZAJES

### Aprendizajes

La introducción del nuevo SISBEN como instrumento de focalización corrigió varias de las limitaciones de su antecesor y la evidencia preliminar disponible para 2007 arroja mejoras en la focalización del RS. Se evaluó un instrumento alternativo, estratificación, consiguiendo un error de inclusión considerablemente mayor al de SISBEN, disminuyendo la eficiencia vertical de la focalización. Comparando el rendimiento de SISBEN con la ECV, se observa una distorsión de información en variables relevantes para el cálculo del puntaje, de esta manera se estima que el “fraude” en el puntaje SISBEN provoca un error de inclusión de un 20% de los beneficiarios del programa RS.

## Brasil

| A. DATOS                                  |   |
|---|---|
| Titulo                                    | Targeting And Coverage of the Bolsa Familia Programme: Why Knowing What Your Measure Is Important in Choosing the Numbers.  |
| Autor                                     | Soares, Perez Ribas & Veras Soares  |
| Año                                       | 2010  |
| Enlace Web                                | <a href="https://ideas.repec.org/p/ipc/wpaper/71.html">https://ideas.repec.org/p/ipc/wpaper/71.html</a>   |
| B. CARACTERISTICAS                        |   |
| Diagnostico                               | En la literatura sobre transferencias monetarias se ha instalado el dilema entre la cobertura y la focalización de los programas sociales   |
| Fin                                       | Se evalúa este "dilema" en el caso de Brasil, con el programa Bolsa Familia   |
| Población Objetivo                        | El programa focaliza a los hogares pobres y en extrema pobreza  |
| Diseño de la Focalización                 | Focalización geográfica: A nivel municipal complementado con una <i>Proxy Mean Test</i> . Se complementa la información autor reportada con información centralizada sobre mercados laborales y pensiones |
| Cobertura Máxima                          | 13 Millones de personas. Se utiliza una focalización basada en términos de cobertura del programa   |
| Unidad de Análisis                        | A nivel de hogar  |
| Variables en cálculo del puntaje          | Información auto declarada sobre condiciones de bienestar, a través de la encuesta <i>Cadastro Unico</i> .  |
| Vigencia y Actualización del puntaje      | Cada dos años se evalúa las condiciones de pobreza.   |
| Organización Administrativa               | Descentralizado: El gobierno central provee a los municipios una ficha de registro estándar para recolectar información sobre características demográficas e ingreso de los hogares                       |
| C. ASPECTOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN    |   |
| Preguntas de la investigación             | Analizar la relación de <i>trade-off</i> entre focalización y cobertura de los programas sociales   |
| Horizonte Temporal                        | 2004 - 2006   |
| Variables Evaluadas                       | 1) Efectividad del instrumento (¿Llega a los pobres?) 2) Volatilidad del ingreso 3) Cobertura 4) Focalización Marginal  |
| Estrategias de Recolección de Información | 1. PNAD: National Sample Household Survey<br>2. Data del Censo Nacional 2000  |

#### D. ESTRATEGIAS DE LA EVALUACIÓN

|   |   |
|---|---|
| <b>Descripción del Instrumento</b>              | Para evaluar la focalización del programa :<br>1. Criterio de la desigualdad de ingresos (incidencia del coeficiente de Gini): Se observa que el impacto del programa en esta variable es decreciente en el tiempo.<br>2. Criterio 2: Error de inclusión / exclusión. A nivel de familias, se observa que el error de inclusión (y de exclusión) se sitúa en torno al 50 % en 2006.   |
| <b>Debilidades del instrumento</b>              | La explicación del alto error de exclusión e inclusión se puede deber a:<br>1. Fraude: En la práctica, son bajas.<br>2. Errores de asistentes sociales municipales: Ya sean honestos (errores de traspaso de información) o no tan honestos (subreportar ingresos tanto por la familia como por el asistente social).<br>3. Volatilidad del ingreso: Los ingresos de un determinado mes pueden no ser una buena representación de los ingresos del hogar. |
| <b>E. PRINCIPALES RESULTADOS Y APRENDIZAJES</b> |   |
| <b>Aprendizajes</b>                             | Se observa que el nivel objetivo de cobertura ha actuado como una restricción activa, dejando a casi 2 millones de familias sin el beneficio que les debería corresponder por su situación de pobreza.  |

## Indonesia

| A. DATOS                                  |  |
|---|--|
| Titulo                                    | Targeting the Poor: Evidence from a Field Experiment in Indonesia  |
| Autor                                     | Alatas, Banerjee, Hanna, Olken & Tobias  |
| Año                                       | 2012   |
| Enlace Web                                | <a href="http://economics.mit.edu/files/7857">http://economics.mit.edu/files/7857</a>  |
| B. CARACTERISTICAS DEL PROGRAMA           |  |
| Diagnostico                               | Vieja discusión en la literatura entre focalización centralizada con indicadores indirectos de la condiciones de bienestar y la focalización comunitaria. La polémica en torno a la selección de beneficiarios de previos programas hace necesario la evaluación.  |
| Fin                                       | Identificar el mejor método de focalización  |
| Población Objetivo                        | Hogares Pobres   |
| Diseño de la Focalización                 | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Proxy Mean Test</i>: el gobierno recolecta información sobre activos y características demográficas para crear una <i>proxy</i> del consumo o ingreso del hogar. Con esta <i>proxy</i> se eligen los beneficiarios.</li> <li>2. Focalización comunitaria: El gobierno permite que la comunidad (o parte de ella) seleccione a los beneficiarios.</li> </ol>   |
| Cobertura Máxima                          | 640 Comunidades  |
| Unidad de Análisis                        | Hogares  |
| VARIABLES EN CÁLCULO DEL PUNTAJE          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• PMT: Índice de 49 características observables, como consumo del hogar, educación del jefe de familia, ocupación, activos del hogar, y características del hogar.</li> <li>• Focalización Comunitaria: La comunidad elabora una lista de beneficiarios a través de un ejercicio de jerarquización de la pobreza de los hogares.</li> <li>• Híbrido: Se realiza igual que la focalización comunitaria, solo que se realiza un PMT sobre los hogares con ranking más bajo dentro de la comunidad.</li> </ul> |
| Organización Administrativa               | Múltiple: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. PMT : Centralizada</li> <li>2. Comunitaria : Descentralizada</li> <li>3. Híbrida: Descentralizada, y posteriormente revisada para un subgrupo a nivel centralizado</li> </ol>  |
| C. ASPECTOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN    |  |
| Preguntas de la investigación             | Evaluación de eficacia de estrategias PMT, Comunitaria e Híbrida   |
| VARIABLES EVALUADAS                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rendimiento de la focalización.</li> <li>• Legitimidad / Aceptación de los resultados de la focalización.</li> </ul>  |
| Horizonte Temporal                        | Noviembre 2008 a Marzo 2009  |
| Estrategias de Recolección de Información | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Data de Survey Meter (Linea Base)</li> <li>• Data de Central Statistics Bureau (BPS)</li> </ul>   |
| Muestra                                   | 5756 Hogares   |

| D. ESTRATEGIAS DE LA EVALUACIÓN          |   |
|--|---|
| Descripción del instrumento              | Primero se establece las localidades que serán tratadas, bajo un criterio geográfico, posteriormente se aleatorizó la estrategia de focalización en cada municipalidad / localidad. Se asignó aleatoriamente 1/3 de las aldeas a focalización con PMT, 1/3 a focalización geográfica, y 1/3 a grupo híbrido con ambas focalizaciones.   |
| E. PRINCIPALES RESULTADOS Y APRENDIZAJES |   |
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• La efectividad de la focalización en base al consumo per cápita fue superior en el grupo PMT que en el grupo comunitario e híbrido.</li> <li>• Los efectos simulados en pobreza muestran que los 3 métodos exhiben un rendimiento similar.</li> <li>• Respecto a satisfacción y legitimidad del instrumento de focalización, la focalización comunitaria domina ampliamente a la PMT.</li> </ul>   |
| Aprendizajes                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• A nivel de subgrupos, los resultados para: i) zonas urbanas y rurales; ii) diferente grado de desigualdad; iii) conexión social, no varían significativamente.</li> <li>• La focalización geográfica muestra mejor desempeño en cuanto a satisfacción y legitimidad.</li> </ul> <p>Los potenciales problemas de la focalización geográfica son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cobertura de elites: No se encuentra evidencia para apoyar la idea que las elites se benefician especialmente de la focalización comunitaria.</li> <li>• Esfuerzo comunitario: Los hogares mejor rankeados exhiben mejor rendimiento en términos de focalización que los peores rankeados.<sup>105</sup></li> </ul> <p>Se observa que la comunidad tiene una función de utilidad ampliamente compartida, diferente de la simple maximización del nivel de consumo per cápita, es este punto que explica en gran parte, los distintos resultados de la focalización comunitaria y PMT.</p> |

<sup>105</sup> Ranking de comunidades basado en las percepciones de la comunidad respecto al nivel de riqueza de cada hogar dentro de la misma comunidad.

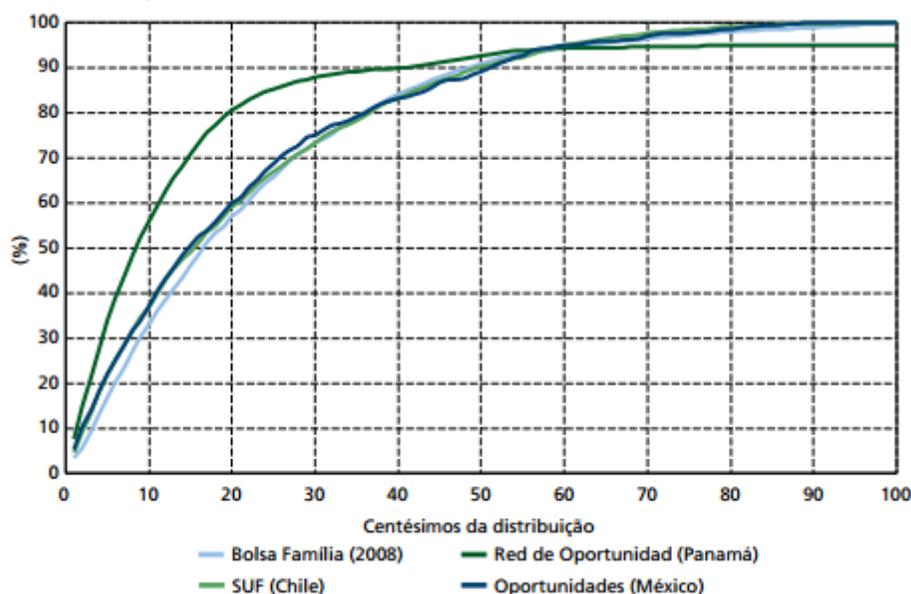
### Evaluación de Focalización Según Ingresos del Hogar

Específicamente, la pertinencia general de la focalización fue evaluada respecto a la capacidad de los programas de encontrar con éxito a los hogares de menores ingresos. Para determinar el desempeño de la focalización de cada subsidio según el ingreso del hogar se utilizó el ingreso per cápita del hogar a partir de las Encuestas Casen 2006, 2009, 2011 y 2013.

El ingreso per cápita del hogar es muy relevante para ordenar a la población de acuerdo a sus ingresos. De hecho, previo a la introducción en el año 2015 de la nueva metodología para medir pobreza en Chile, el ordenamiento de la población y las estimaciones de las tasas de pobreza se realizaban a través de mediciones de ingreso per cápita, lo que se reconoce actualmente como la metodología tradicional. A su vez las evaluaciones de focalización de programas de transferencias monetarias comúnmente contrastan la eficacia de los criterios de selección utilizando mediciones del ingreso per cápita de los hogares.

Se estimó en primera instancia para cada uno de estos años la focalización efectiva de los subsidios, calculada como el porcentaje de hogares que se encuentra bajo distintas líneas de ingresos per cápita del hogar, o según una distribución acumulada de ingresos, y fueron beneficiarios respecto al total de hogares que perciben el beneficio. En consecuencia en este caso el error de inclusión corresponde al complemento del grado de focalización efectiva. Este análisis replicó el trabajo realizado para evaluar la focalización del programa Bolsa Familia (Paes de Barros, de Carvalho, Franco, & Mendonça, 2010), el cual se presenta en perspectiva comparada con otros programas del continente y el SUF en la siguiente Figura.

**Figura N°1:** Focalización Efectiva de Programas de Transferencias Monetarias de América Latina



Fuente: Paes de Barros, de Carvalho, Franco, & Mendonça, 2010

En segunda instancia, y repitiendo la metodología descrita previamente, se analizó el error de exclusión de los programas, calculada como el porcentaje de hogares que se encuentra bajo distintas líneas de ingresos per cápita del hogar, o deciles de ingresos, y no son beneficiarios respecto al total de hogares que perciben el beneficio. En el caso de la Asignación Familiar no se incluyó dentro del error de exclusión a aquellos hogares que no cumplen con el requisito de tener un miembro del hogar

formalizado o cuyos perceptores de ingresos del hogar superan el tope de ingresos permitido para ser beneficiario.

Dentro del error de exclusión estimado para cada programa no se contabilizó el porcentaje de beneficiarios que no accede a un programa por ser beneficiario del otro (ejemplo: beneficiarios del SUF que no pueden acceder a la AF). Junto a lo anterior no se consideró el cumplimiento de otros requisitos como la asistencia a Control del Niño Sano o la matrícula en establecimientos educacionales puesto que no se sabe en la práctica cuan restrictiva es la verificación de estos requisitos.

Es importante remarcar que el Subsidio Familiar presenta problemas de sub-reporte en la Encuesta Casen, la Asignación Familiar en tanto también tiene problemas de sub-reporte para el año 2009. Dado lo anterior, para estimar el grado de focalización efectiva se debió utilizar un supuesto, este es que la distribución socio-económica de quienes no reportan cada subsidio es idéntica de quienes sí lo reportan.

En tanto las estimaciones del error de exclusión también fueron corregidas considerando el subreporte de SUF. Para realizar esta corrección se estimó en primer lugar la brecha de hogares entre Casen y lo reportado por SUSESO. Luego, en una segunda etapa para cada percentil de ingresos se descontó un conjunto de hogares hasta cubrir la totalidad de la brecha. Para decidir cómo estimar el descuento por percentil se volvió a utilizar el supuesto de que los hogares beneficiarios de SUF que no reportaron ser beneficiarios en Casen tenían una distribución similar a quienes sí reportaron ser beneficiarios. En consecuencia la cantidad de hogares que fueron descontados por percentil obedeció a una proporción estimada según la distribución de ingresos observada en Casen para los hogares beneficiarios de SUF.

### **Evaluación de Focalización Según Cumplimiento de los Criterios de Selección**

Si bien en esencia los programas de transferencias monetarias buscan ser provistos a hogares de escasos recursos en la práctica el ingreso del hogar no corresponde exactamente al criterio con el cual se decide la selección de beneficiarios del Subsidio Familiar y la Asignación Familiar.

En el caso del Subsidio Familiar se solicita contar con un puntaje en la Ficha de Protección Social menor a 11.734 puntos. Junto a lo anterior los hogares deben poseer un potencial causante, y en el caso de ser éste un menor de 18 años se debe verificar que tengan asistencia regular a controles de niño sano o matrícula en un establecimiento educacional. En el caso de la Asignación Familiar debe existir al menos un adulto con una fuente formal de ingresos, menor a un tope máximo, que tenga cargas a su haber.

Dado lo anterior se verificó el cumplimiento de los siguientes requisitos:

#### ***Subsidio Familiar***

##### **1. Requisito de Matrícula de Causantes**

El Decreto número 53, que establece el Reglamento de Operación del Subsidio Familiar, señala en su artículo quinto que "respecto de los mayores de seis años de edad, deberá acreditarse al solicitar el beneficio y anualmente durante el período que causen subsidio, su calidad de alumno regular de la instrucción básica, media o superior".

En consecuencia, se verificó el cumplimiento de esta condición entre los causantes de SUF entre 15 y 18 años de edad. Para realizar esto se observó en primera instancia las Encuestas Casen de los años 2009, 2011 y 2013. Específicamente se utilizó la siguiente pregunta: Actualmente, ¿asiste a algún establecimiento educacional? No se presenta la información entre los 6 y 14 años de edad puesto que

el porcentaje de asistencia de la población en este rango de edad supera el 99% en la mayoría de los casos.

En segunda instancia se utilizaron registros administrativos para verificar la condición de matrícula entre los causantes de SUF que otorgaron derecho a pago en el mes de diciembre para cada año entre 2007 y 2014. Por medio de las Bases de Rendimiento del Ministerio de Educación se verificó la condición de matrícula a comienzo del año escolar y la condición de retiro en el transcurso del año escolar.

## 2. Requisito de Puntaje Ficha de Protección Social en Hogares

A contar del 1 septiembre del año 2007 comenzó a solicitarse la Ficha de Protección Social para verificar la vulnerabilidad del hogar. Todos los hogares que postulaban por primera vez o buscaban renovar el beneficio debían tener un puntaje menor a 11.734 puntos en la Ficha de Protección Social. Se presenta el porcentaje de beneficiarios del Subsidio Familiar que cumplía con este requisito para cada mes de Diciembre entre los años 2007 y 2014. Esto fue verificado con datos administrativos.

### ***Asignación Familiar***

#### 1. Requisito de Matrícula de Causantes

El DFL N° 150, establece en su artículo tercero que "serán causantes de la Asignación Familiar los hijos, entre 18 y 24 años que sigan cursos regulares en la enseñanza media, técnica, especializada o superior en instituciones del Estado o reconocidas por este". La Circular N° 2511 de la SUSESO establece que la acreditación de estudios se realizará con un certificado de alumno regular emitida por la autoridad competente del respectivo establecimiento educacional.

Se verificó el cumplimiento de esta condición entre los causantes de AF que otorgaron derecho a pago y fueron clasificados como estudiantes en la base de Reconocimiento de Cargas SIAGF en los meses de diciembre para cada año entre 2009 y 2014. La condición de matrícula se verifica a partir de las bases anuales de Rendimiento Escolar (la que contiene a los estudiantes de nivel primario y secundario) y de Matrícula de Educación Superior<sup>106</sup>.

#### 2. Requisito de Ingreso de Beneficiarios

La condición de beneficiario y los montos otorgados por la Asignación Familiar se determinan principalmente a partir de los tramos de ingreso de los trabajadores formales. En este punto se propuso inicialmente verificar: i) si los adultos que se identifican como beneficiarios cumplen con los requisitos de ingresos para percibir el beneficio y; ii) si el tramo de asignación familiar otorgado se condice con los ingresos que el adulto efectivamente percibe.

Cabe recordar que para determinar el valor de la carga familiar que le corresponde a un trabajador debe obtenerse el promedio de la remuneración y/o subsidio, o de la pensión, devengada durante el semestre comprendido entre enero y junio anterior en que se devengue la asignación, siempre que haya

---

<sup>106</sup> Se esperaba realizar este ejercicio con la Encuesta Casen complementariamente. Sin embargo esta encuesta no registra con detalle cuáles son los causantes por los cuales se recibe la Asignación Familiar, sólo permite identificar el tramo y la cantidad de asignaciones percibidas por beneficiario. Si bien se intentaron realizar supuestos respecto a la condición de causante para aquellos menores entre 0 y 24 años que vivían en un hogar con un beneficiario de la Asignación Familiar finalmente se desechó esta opción al constatar que un alto porcentaje de hogares mostraba una diferencia entre la cantidad de asignaciones percibidas y los potenciales causantes que vivían en el hogar.

tenido ingresos, a lo menos, por 30 días. Si el trabajador no registra ingreso en todos los meses del semestre, se divide el total de ingresos del período por el número de meses que registre ingresos. En el caso de trabajadores contratados por obra o faena o por plazo fijo no superior a seis meses, para el ingreso mensual se considera un período de doce meses comprendido entre julio y junio anteriores al mes en que se devengue la respectiva asignación.

Para realizar el análisis de caracterización de ingresos entre los trabajadores formales que perciben AF se observaron las bases de datos administrativas de este subsidio y del Seguro de Cesantía. Se utilizaron la base de Reconocimiento de Cargas del SIAGF para los meses de diciembre entre los años 2009 y 2014 y se observaron en las bases del Seguro de Cesantía de diciembre de cada año la remuneración promedio obtenida en el período comprendido entre enero a junio del mismo año<sup>107</sup>.

En el análisis se excluyó a los siguientes beneficiarios de AF: i) aquellos que están clasificados como pensionados y ii) aquellos trabajadores dependientes que no registran observaciones de rentas imponibles en el Seguro de Cesantía (con mayor probabilidad estos son trabajadores del sector público quienes no están considerados en esta base). Es importante tener en consideración que la declaración de ingresos de este subsidio abarca otros ingresos no recogidos en la base del Seguro de Cesantía.

### **Análisis de la Calidad Predictiva de los Criterios de Selección**

Los términos de referencia de este proyecto especifican el requerimiento de evaluar las limitaciones/ventajas de utilizar la Ficha de Protección Social como uno de los instrumentos de focalización, a la luz de los resultados del Comité de Expertos que analizó la Ficha de Protección Social<sup>108</sup> (Ministerio de Planificación, 2010). Para resolver esta interrogante se aplicará la siguiente metodología:

#### *Pregunta 1: Comparación de criterios utilizados por SUF y AF para predecir Ingreso per cápita del hogar*

Para determinar la pertinencia del uso de los criterios de selección vigentes del Subsidio Familiar (la Ficha de Protección Social) y la Asignación Familiar (ingresos individuales de un trabajador) se comparó su eficacia según su capacidad de ordenar a los hogares de acuerdo a su ingreso per cápita. Esta metodología es consistente con la utilizada en la primera sección de la Evaluación de Focalización.

El modelo predictivo con más alta correlación con el ingreso per cápita de los hogares correspondería al más eficaz desde la perspectiva de su capacidad para estimar esta variable. Este ejercicio difiere del presentado en el punto anterior en un aspecto, este es que se concentra en determinar sólo la calidad de los criterios de selección utilizados. Las diferencias en la focalización de dos subsidios pudieran ser explicadas por otros factores como la autoselección de los beneficiarios.

El principal desafío de este ejercicio corresponde a poder construir una medición confiable del ingreso per cápita del hogar a partir de la cual comparar los criterios de selección de estos subsidios. El equipo evaluador esperaba poder estimar esta variable utilizando una combinación de datos administrativos y datos auto-reportados, aprovechando la existencia de un algoritmo disponible en el MDS utilizado para focalizar el programa Ingreso Ético Familiar en 2013 y 2014. Lamentablemente, no fue posible acceder a una base que contuviera la variable a la que se hace referencia

---

<sup>107</sup> Para quienes son trabajadores contratados por obra o faena se debería verificar la información entre julio y junio. Sin embargo SUSESO no cuenta con esta información por lo que no es posible identificar este tipo de trabajadores.

<sup>108</sup> Para encontrar mayor información respecto al modelo de cálculo de puntajes de la Ficha de Protección Social y los principales problemas de este instrumento se sugiere consultar el citado Informe.

Como consecuencia de lo anterior se debió utilizar el ingreso autoreportado en la FPS para estimar el ingreso per cápita del hogar. El tener que utilizar esta información para construir la “variable de resultados” presenta algunas desventajas. Una de ellas es que limita las posibilidades de analizar la calidad de modelos predictivos alternativos. Luego las limitaciones de información que enfrentó el equipo evaluador en esta materia sólo permitirán contrastar los criterios de selección del Subsidio Familiar y la Asignación Familiar entre sí, no siendo posible emitir juicios respecto a la calidad predictiva de estos criterios comparado con otros modelos hipotéticos.

Con el objetivo de garantizar la comparabilidad, el análisis descrito se realizó sólo para aquellos hogares que: i) tenían al menos un menor de 19 años, ii) tenían un puntaje en la FPS y iii) tenían a un jefe de hogar o cónyuge con un menor de 19 años a su cargo y iv) que este último adulto tuviera una fuente formal de ingresos registrada en el Seguro de Cesantía. Este conjunto de hogares representa entre un 26% a 27% de los hogares de la FPS. El análisis se realizó para los años 2008, 2010 y 2012 utilizando la base de la FPS del mes de Septiembre del año respectivo. Se utilizaron percentiles reales para estimar todas las correlaciones entre los criterios de selección y el ingreso per cápita de los hogares.

Se observó el ingreso del primer semestre en la Base del Seguro de Cesantía para reflejar de la mejor forma posible el criterio de selección utilizado por AF. Se utilizaron dos metodologías para ordenar a los hogares según el ingreso observado en la Base del Seguro de Cesantía. En la primera metodología se toma el menor ingreso entre el jefe de hogar y la cónyuge en el caso que ambos registren ingresos. En la segunda metodología se utiliza el mayor ingreso observado entre el jefe de hogar y la cónyuge en el caso que ambos registren ingresos. Si sólo uno de ellos registra ingreso se utiliza únicamente este registro.

*Pregunta 2: Comparación de criterios utilizado por SUF y AF con modelos alternativos de predicción de deserción de estudiantes del sistema escolar*

Si bien la Constitución Política de la República Chile establece doce años de escolaridad obligatoria aproximadamente uno de cada diez jóvenes entre 15 a 19 años y uno de cada seis jóvenes entre 20 y 24 años no asistía a un establecimiento educacional y no había completado su enseñanza media en los años 2009 y 2011 (Ministerio de Educación, 2013). Esto demuestra que la deserción del sistema escolar es un problema aún vigente en nuestro país.

En este caso se evaluó la capacidad de predecir futura deserción escolar de la Ficha de Protección Social respecto a un modelo alternativo. Este modelo se compuso por variables que en la literatura chilena han mostrado estar significativamente correlacionadas con la deserción escolar como por ejemplo la sobreedad, el rendimiento (Marshall & Correa, 2001b), la escolaridad de la madre (Santos, 2009) y la maternidad adolescente (Berthelon & Kruger, 2014). Específicamente seis variables fueron utilizadas en este modelo: i) el promedio general del año anterior, ii) la repitencia en el año anterior, iii) el retiro durante el transcurso del año anterior, iv) la edad del estudiante, v) la escolaridad del jefe de hogar y vi) si el joven fue padre o madre en los últimos cuatro años (según información del Registro Civil).

El modelo se obtiene a partir de una regresión logística cuya especificación se presenta a continuación:

$$Permanece_i = f(p_{gral}_i, rep_i, ret_i, edad_i, esc_i, padre_i) + \varepsilon_i$$

con:  $\beta_{p_{gral}}=0,442$ ,  $\beta_{rep}=-0,743$ ,  $\beta_{ret}=-0,246$ ,  $\beta_{edad}=-0,787$ ,  $\beta_{esc}=0,039$ ,  $\beta_{padre}=-1,026$

Para realizar este análisis se utilizó como universo a los estudiantes, entre 14 y 21 años, matriculados en educación media del año 2011 según la base de Rendimiento del Ministerio de Educación y con puntaje en la Ficha de Protección Social al mes de Septiembre del año 2011. Se evaluó la correlación entre la

condición de matrícula del año 2012 con: i) el percentil real de la FPS de Septiembre del año 2011 y ii) el percentil real del modelo predictivo de deserción compuesto por las referidas variables predeterminadas.

### **Análisis de Comportamiento Estratégico de los Hogares**

La incompatibilidad de ser un causante del Subsidio Familiar y la Asignación Familiar de forma concurrente abre la posibilidad de que un grupo de hogares pueda optar entre un beneficio u otro. Junto a lo anterior los hogares deben postular a estos subsidios de forma recurrente en el tiempo, cada un año para AF y cada tres años para el caso de SUF. Para entender si existe comportamiento estratégico en los hogares se realizará un análisis descriptivo, en el cual se buscará responder tres preguntas:

#### *¿Existe una brecha de cobertura para estos subsidios?*

En primera instancia se identificó con datos administrativos para distintos instantes de tiempo el porcentaje de menores de edad que eran causantes de alguno de los dos subsidios. Se estudió la brecha en el acceso para cada uno de estos subsidios analizando el porcentaje de cobertura según dos criterios: el puntaje de la FPS y el ingreso de un adulto del hogar. En el primer caso este análisis permitirá conocer el porcentaje de niños que podría haber accedido al Subsidio Familiar y no lo hizo. En el segundo caso el análisis permitió conocer el porcentaje de niños que podría haber accedido a AF y no lo hizo.

#### *¿Una vez que acceden a uno de los subsidios los hogares permanecen en él?*

En esta parte se observó el flujo o dinámica en el tiempo de los causantes de SUF y AF. Se evaluó si los causantes permanecieron en el subsidio a los dos años de verificar su condición. El análisis se realizó según distintos grupos de edad para verificar las tendencias por tipo de causante. Se utilizaron los años 2008, 2010 y 2012 para realizar este análisis.

#### *¿Migran los hogares de un subsidio al otro en el tiempo?*

El análisis anterior fue complementado observando si la salida de un causante de estos subsidios fue explicada por una migración al otro subsidio, por ejemplo desde la Asignación Familiar al Subsidio Familiar. Al igual que en el caso anterior el análisis se realizó según grupos etarios y entre los años 2008 a 2012.

Para abordar esta pregunta se utilizó la siguiente información: Ficha de Protección Social (diciembre, entre 2008 y 2014), Seguro de Cesantía (diciembre, entre 2008 y 2014) y la Base de Reconocimiento de Cargas del SIAGF (diciembre, entre 2008 a 2014).

ANEXO 3.11. GRADO DE FOCALIZACIÓN EFECTIVA SUBSIDIO FAMILIAR & ASIGNACIÓN FAMILIAR

**Distribución Porcentual de Hogares Beneficiarios Según Decil de Ingresos**

| Decil Ingresos | Subsidio Familiar |      |      |      | Asignación Familiar |      |      |      |
|----------------|-------------------|------|------|------|---------------------|------|------|------|
|                | 2006              | 2009 | 2011 | 2013 | 2006                | 2009 | 2011 | 2013 |
| 1              | 36,2              | 24,4 | 25,6 | 23,5 | 6,4                 | 8,7  | 5,6  | 6,9  |
| 2              | 21,8              | 20,5 | 23,5 | 23,5 | 12,9                | 14,9 | 12,9 | 14,2 |
| 3              | 14,9              | 16,5 | 16,5 | 16,5 | 14,7                | 14,4 | 15,8 | 15,7 |
| 4              | 9,9               | 11,7 | 12,0 | 12,1 | 14,2                | 13,5 | 14,6 | 14,0 |
| 5              | 6,0               | 9,7  | 9,2  | 8,5  | 12,8                | 11,8 | 13,7 | 13,7 |
| 6              | 4,9               | 7,8  | 5,5  | 5,9  | 12,2                | 12,0 | 12,8 | 12,9 |
| 7              | 3,3               | 4,4  | 3,8  | 5,5  | 10,0                | 9,5  | 9,9  | 10,3 |
| 8              | 1,6               | 3,0  | 2,5  | 2,7  | 8,3                 | 8,1  | 8,4  | 6,6  |
| 9              | 0,9               | 1,7  | 1,2  | 1,4  | 6,2                 | 4,7  | 4,7  | 4,2  |
| 10             | 0,4               | 0,3  | 0,3  | 0,5  | 2,4                 | 2,4  | 1,5  | 1,7  |

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen, Ministerio de Desarrollo Social

**Distribución Acumulada de Hogares Beneficiarios Según Decil de Ingresos**

| Decil Ingresos | Subsidio Familiar |       |       |       | Asignación Familiar |       |       |       |
|----------------|-------------------|-------|-------|-------|---------------------|-------|-------|-------|
|                | 2006              | 2009  | 2011  | 2013  | 2006                | 2009  | 2011  | 2013  |
| 1              | 36,2              | 24,4  | 25,6  | 23,5  | 6,4                 | 8,7   | 5,6   | 6,9   |
| 2              | 58,1              | 44,9  | 49,1  | 47,0  | 19,3                | 23,6  | 18,6  | 21,1  |
| 3              | 73,0              | 61,4  | 65,6  | 63,5  | 34,0                | 38,0  | 34,4  | 36,7  |
| 4              | 82,9              | 73,1  | 77,6  | 75,5  | 48,2                | 51,5  | 49,0  | 50,7  |
| 5              | 88,9              | 82,8  | 86,7  | 84,0  | 61,0                | 63,3  | 62,7  | 64,3  |
| 6              | 93,8              | 90,6  | 92,3  | 89,9  | 73,2                | 75,3  | 75,5  | 77,2  |
| 7              | 97,1              | 95,0  | 96,1  | 95,4  | 83,2                | 84,8  | 85,4  | 87,5  |
| 8              | 98,7              | 98,0  | 98,6  | 98,1  | 91,5                | 93,0  | 93,9  | 94,1  |
| 9              | 99,6              | 99,7  | 99,7  | 99,6  | 97,6                | 97,7  | 98,5  | 98,3  |
| 10             | 100,0             | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0               | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen, Ministerio de Desarrollo Social

### Distribución Porcentual de Hogares Beneficiarios de Asignación Familiar (por Tramos) Según Decil de Ingresos

| Decil Ingresos | Subsidio Familiar |      | Asignación Familiar |      |         |      |         |      |
|----------------|-------------------|------|---------------------|------|---------|------|---------|------|
|                |                   |      | Tramo 1             |      | Tramo 2 |      | Tramo 3 |      |
|                | 2011              | 2013 | 2011                | 2013 | 2011    | 2013 | 2011    | 2013 |
| 1              | 25,6              | 23,5 | 10,8                | 11,9 | 2,7     | 4,6  | 0,9     | 2,0  |
| 2              | 23,5              | 23,5 | 19,1                | 17,1 | 11,3    | 15,2 | 3,9     | 7,3  |
| 3              | 16,5              | 16,5 | 16,4                | 17,9 | 18,5    | 20,7 | 10,4    | 11,7 |
| 4              | 12,0              | 12,1 | 14,4                | 14,7 | 16,0    | 15,3 | 12,7    | 10,5 |
| 5              | 9,2               | 8,5  | 14,1                | 12,2 | 14,8    | 14,4 | 12,4    | 14,8 |
| 6              | 5,5               | 5,9  | 9,9                 | 11,3 | 13,9    | 11,5 | 17,1    | 16,2 |
| 7              | 3,8               | 5,5  | 6,4                 | 6,4  | 11,1    | 9,7  | 15,0    | 15,9 |
| 8              | 2,5               | 2,7  | 5,3                 | 4,0  | 7,6     | 5,2  | 14,5    | 11,4 |
| 9              | 1,2               | 1,4  | 2,6                 | 3,0  | 3,4     | 2,2  | 9,8     | 7,9  |
| 10             | 0,3               | 0,5  | 1,0                 | 1,5  | 0,7     | 1,2  | 3,4     | 2,5  |

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen, Ministerio de Desarrollo Social

### Distribución Acumulada de Hogares Beneficiarios de Asignación Familiar (por Tramos) Según Decil de Ingresos

| Decil Ingresos | Subsidio Familiar |       | Asignación Familiar |       |         |       |         |       |
|----------------|-------------------|-------|---------------------|-------|---------|-------|---------|-------|
|                |                   |       | Tramo 1             |       | Tramo 2 |       | Tramo 3 |       |
|                | 2011              | 2013  | 2011                | 2013  | 2011    | 2013  | 2011    | 2013  |
| 1              | 25,6              | 23,5  | 10,8                | 11,9  | 2,7     | 4,6   | 0,9     | 2,0   |
| 2              | 49,1              | 47,0  | 29,9                | 29,0  | 14,0    | 19,8  | 4,8     | 9,3   |
| 3              | 65,6              | 63,5  | 46,3                | 46,9  | 32,5    | 40,5  | 15,1    | 21,0  |
| 4              | 77,6              | 75,5  | 60,8                | 61,6  | 48,5    | 55,8  | 27,8    | 31,5  |
| 5              | 86,7              | 84,0  | 74,8                | 73,8  | 63,3    | 70,2  | 40,2    | 46,3  |
| 6              | 92,3              | 89,9  | 84,7                | 85,1  | 77,2    | 81,7  | 57,3    | 62,4  |
| 7              | 96,1              | 95,4  | 91,1                | 91,5  | 88,3    | 91,5  | 72,3    | 78,3  |
| 8              | 98,6              | 98,1  | 96,4                | 95,6  | 95,9    | 96,6  | 86,8    | 89,7  |
| 9              | 99,7              | 99,6  | 99,0                | 98,5  | 99,3    | 98,8  | 96,6    | 97,6  |
| 10             | 100,0             | 100,0 | 100,0               | 100,0 | 100,0   | 100,0 | 100,0   | 100,0 |

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen, Ministerio de Desarrollo Social

### Distribución Porcentual de Hogares Beneficiarios Según Líneas de Ingreso (Ingreso Autónomo per Cápita)

| Ingreso per Cápita | Subsidio Familiar |      |      |      | Asignación Familiar |      |      |      |
|--------------------|-------------------|------|------|------|---------------------|------|------|------|
|                    | 2006              | 2009 | 2011 | 2013 | 2006                | 2009 | 2011 | 2013 |
| 35.000             | 27,6              | 3,8  | 19,8 | 6,5  | 15,7                | 2,7  | 12,0 | 2,6  |
| 70.000             | 36,0              | 21,2 | 28,7 | 20,0 | 31,1                | 14,3 | 24,7 | 10,9 |
| 105.000            | 18,8              | 22,5 | 21,8 | 20,8 | 23,2                | 22,4 | 24,7 | 20,0 |
| 140.000            | 8,2               | 17,0 | 12,5 | 15,7 | 14,5                | 19,9 | 14,9 | 18,3 |
| 175.000            | 4,1               | 11,2 | 7,5  | 11,5 | 6,4                 | 13,4 | 8,9  | 14,3 |
| 210.000            | 2,3               | 6,8  | 3,3  | 6,6  | 3,1                 | 7,6  | 4,4  | 10,6 |
| 245.000            | 1,1               | 4,8  | 2,1  | 5,4  | 2,1                 | 5,6  | 4,3  | 6,8  |
| 280.000            | 0,6               | 2,9  | 1,5  | 3,7  | 1,1                 | 3,6  | 1,8  | 4,4  |
| 315.000            | 0,2               | 2,0  | 0,8  | 2,3  | 0,9                 | 2,8  | 1,0  | 3,1  |
| 350.000            | 0,4               | 1,9  | 0,6  | 1,4  | 0,6                 | 1,9  | 0,9  | 1,8  |

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen, Ministerio de Desarrollo Social

### Distribución Acumulada de Hogares Beneficiarios Según Líneas de Ingreso (Ingreso Autónomo per Cápita)

| Ingreso per Cápita | Subsidio Familiar |      |      |      | Asignación Familiar |      |      |      |
|--------------------|-------------------|------|------|------|---------------------|------|------|------|
|                    | 2006              | 2009 | 2011 | 2013 | 2006                | 2009 | 2011 | 2013 |
| 35.000             | 27,6              | 3,8  | 19,8 | 6,5  | 15,7                | 2,7  | 12,0 | 2,6  |
| 70.000             | 63,6              | 25,0 | 48,5 | 26,5 | 46,8                | 17,1 | 36,7 | 13,5 |
| 105.000            | 82,4              | 47,5 | 70,3 | 47,3 | 70,0                | 39,4 | 61,4 | 33,5 |
| 140.000            | 90,6              | 64,5 | 82,8 | 63,1 | 84,6                | 59,3 | 76,3 | 51,8 |
| 175.000            | 94,7              | 75,7 | 90,3 | 74,6 | 91,0                | 72,7 | 85,2 | 66,0 |
| 210.000            | 97,0              | 82,5 | 93,6 | 81,2 | 94,1                | 80,3 | 89,6 | 76,6 |
| 245.000            | 98,0              | 87,3 | 95,7 | 86,6 | 96,2                | 85,9 | 93,8 | 83,4 |
| 280.000            | 98,6              | 90,2 | 97,2 | 90,2 | 97,3                | 89,6 | 95,6 | 87,8 |
| 315.000            | 98,8              | 92,2 | 98,0 | 92,5 | 98,2                | 92,4 | 96,6 | 91,0 |
| 350.000            | 99,2              | 94,1 | 98,6 | 94,0 | 98,7                | 94,3 | 97,5 | 92,8 |

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen, Ministerio de Desarrollo Social

ANEXO 3.12. ERROR DE INCLUSIÓN Y EXCLUSIÓN SUBSIDIO FAMILIAR & ASIGNACIÓN FAMILIAR

| Decil<br>Ingresos | Error de Exclusión |         |          |         | Error de Inclusión |         |          |         |
|-------------------|--------------------|---------|----------|---------|--------------------|---------|----------|---------|
|                   | SUF 2011           | AF 2011 | SUF 2013 | AF 2013 | SUF 2011           | AF 2011 | SUF 2013 | AF 2013 |
| 1                 | 6,3%               | 2,4%    | 8,8%     | 6,5%    | 74,4%              | 94,4%   | 76,6%    | 93,1%   |
| 2                 | 16,2%              | 11,3%   | 19,0%    | 19,3%   | 50,9%              | 81,4%   | 53,0%    | 78,9%   |
| 3                 | 27,7%              | 22,3%   | 33,6%    | 35,8%   | 34,4%              | 65,6%   | 36,6%    | 63,3%   |
| 4                 | 40,9%              | 35,5%   | 48,8%    | 52,8%   | 22,4%              | 51,0%   | 24,5%    | 49,3%   |
| 5                 | 56,1%              | 50,8%   | 66,7%    | 71,5%   | 13,3%              | 37,3%   | 16,0%    | 35,7%   |
| 6                 | 72,4%              | 63,9%   | 85,7%    | 87,8%   | 7,8%               | 24,5%   | 10,1%    | 22,8%   |
| 7                 | 87,7%              | 74,9%   | 103,7%   | 100,4%  | 3,9%               | 14,6%   | 4,6%     | 12,5%   |
| 8                 | 105,5%             | 83,4%   | 122,8%   | 108,9%  | 1,4%               | 6,2%    | 1,9%     | 5,9%    |
| 9                 | 123,6%             | 88,4%   | 143,2%   | 113,9%  | 0,3%               | 1,5%    | 0,5%     | 1,7%    |
| 10                | 141,2%             | 89,6%   | 159,6%   | 115,6%  | 0,0%               | 0,0%    | 0,0%     | 0,0%    |

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Casen, Ministerio de Desarrollo Social

ANEXO 3.13. PERMANENCIA Y MIGRACIÓN PARA LOS SUBSIDIOS EN 2 AÑOS. AÑOS 2008 AL 2010 Y 2010 AL 2012

|                          | Causantes que Permanecen en el Subsidio en 2 Años |           |            | Cantidad de Causantes que Migran al Otro Subsidio en 2 Años |           |            | Universo de Causantes |           |            |
|--------------------------|---|-----------|------------|---|-----------|------------|-----------------------|-----------|------------|
|                          | Total   | < 16 Años | >= 16 Años | Total   | < 16 Años | >= 16 Años | Total                 | < 16 Años | >= 16 Años |
| <b>Causante AF 2008</b>  | 1.162.013   | 770.699   | 391.314    | 87.752  | 69.116    | 18.636     | 1.928.013             | 1.210.952 | 717.088    |
| <b>Causante SUF 2008</b> | 1.236.980   | 788.018   | 448.962    | 36.642  | 28.420    | 8.122      | 1.495.980             | 885.879   | 609.370    |
| <b>Causante AF 2010</b>  | 1.075.592   | 701.491   | 374.101    | 70.273  | 53.923    | 16.350     | 1.850.699             | 1.080.074 | 770.625    |
| <b>Causante SUF 2010</b> | 1.624.006   | 1.002.254 | 621.752    | 80.896  | 64.226    | 16.670     | 2.208.985             | 1.242.882 | 966.103    |

Fuente: Elaboración propia según bases administrativas del Registro de Información Social y SIAGF

ANEXO 4.1. REVISIÓN DE LITERATURA DE IMPACTO DE PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS  
CONDICIONADAS EN SUS OBJETIVOS PRINCIPALES

Chile

| A. DATOS                        |   |   |
|---------------------------------|---|---|
| <b>Título</b>                   | The Impact of Providing Psycho-Social Support to Indigent Families and Increasing their Access to Social Services: Evaluating Chile Solidario   | Impact Evaluation of Chile Solidario: Lessons and Policy Recommendations  |
| <b>Autor</b>                    | Carneiro, Galasso & Ginja   | Larrañaga, Contreras & Ruiz-Tagle   |
| <b>Año</b>                      | 2009  | 2012  |
| <b>Enlace Web</b>               | <a href="http://www.ucl.ac.uk/~uctprcp/chile.pdf">http://www.ucl.ac.uk/~uctprcp/chile.pdf</a>   | <a href="http://investigacion.fen.uchile.cl/publicacion/impact-evaluation-of-chile-solidario-lessons-and-policy-recommendations">http://investigacion.fen.uchile.cl/publicacion/impact-evaluation-of-chile-solidario-lessons-and-policy-recommendations</a> |
| B. CARACTERISTICAS DEL PROGRAMA |   |   |
| <b>Diagnóstico</b>              | La población en extrema pobreza esta marginada de la red de contacto (influencia) de los programas sociales, dificultando la postulación a programas que incrementan el bienestar de hogares vulnerables.   |   |
| <b>Fin</b>                      | Chile Solidario (CS) está diseñado para erradicar la pobreza extrema en Chile, observada de manera multidimensional.  |   |
| <b>Propósito</b>                | Proporcionar apoyo psicológico-social a la población en extrema pobreza, acceso garantizado a transferencias monetarias y acceso preferencial a programas sociales gubernamentales.   |   |
| <b>Componentes</b>              | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoyos Familiares: Trabajadores sociales que ayudan al beneficiario durante 2 años a diseñar una estrategia para superar la pobreza extrema, centrándose en el cumplimiento de 53 condiciones mínimas de calidad de vida (relacionadas con salud, educación, dinámicas familiares) y guiando el proceso de postulación para diversos programas sociales.</li> <li>- Coordinación de programas sociales: Asegurar una correcta coordinación entre diversos programas sociales, garantizando el acceso preferencial a programas sociales y verificando el aporte al bienestar que realizan a los beneficiarios. Integrando todos los programas sociales bajo una lógica de sistema de protección social y no de programas sociales aislados.</li> <li>- Entrega de transferencia condicional a la permanencia del programa (bono de protección) decreciente en el tiempo (USD \$20), monto de libre disposición para el beneficiario. Se entrega durante los primeros 2 años.</li> <li>-Entrega de transferencia no condicionada al final de segundo año hasta el quinto año.</li> </ul> |   |

|   |  |   |
|---|--|---|
| <b>Población Objetivo</b>                               | <b>La población en extrema pobreza esta marginada de la red de contacto (influencia) de los programas sociales.</b>  |   |
| <b>Criterios de Selección e Instrumentos a Utilizar</b> | <p>El instrumento utilizado es el puntaje CAS, indicador que mide las necesidades básicas insatisfechas de la población. El indicador pondera 13 variables de salud, educación, ingreso, empleo y vivienda para generar un puntaje.</p> <p>El proceso de selección de los participantes del programa se basa en un sistema de puntaje de corte. Para obtener el puntaje de corte del CAS se utiliza el porcentaje de extrema pobreza en cada municipalidad proveniente de la encuesta CASEN. En promedio 90% de los participantes del CAS son de los 2 primeros deciles entre los años 2002-2007 (65% del primer decil).</p> |   |
| <b>Enfoque de Género</b>                                | Las transferencias monetarias se entregan a mujeres (tanto jefas de hogar como a esposas en caso de familias biparentales)   |   |
| <b>Temporalidad / Egreso</b>                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>La temporalidad del programa está fijada para 5 años: 2 años para adquirir las 53 condiciones mínimas (apoyos familiares, atención preferencial, transferencia condicionada) y 3 años de seguimiento de los beneficiarios (sin apoyos familiares, con atención preferencial y subsidios monetarios garantizados)</li> </ul>   |   |
| <b>C. ASPECTOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN</b>           |  |   |
| <b>Preguntas de la investigación</b>                    | <p>¿Cuál es el impacto del programa en participación en programas sociales de empleo y subsidios?</p> <p>¿Afecta los ingresos y la empleabilidad? ¿Cambia las condiciones de vivienda? ¿Hay alguna incidencia en el bienestar psicológico-social del beneficiario?</p>   | <p>¿Cuál es el impacto del programa Chile Solidario en el problema multidimensional de la extrema pobreza? La pregunta fue analizada según edad, sexo y ubicación geográfica (urbano / rural)</p> |
| <b>Horizonte Temporal</b>                               | 5 años   | 2002- 2006. Primera Cohorte   |
| <b>Variables Evaluadas</b>                              | Acceso a subsidios, indicadores de ingreso, vivienda, trabajo, salud, mercado laboral y educación a nivel de hogar.  | Indicadores de ingreso, trabajo y vivienda.   |
| <b>Estrategias de Recolección de Información</b>        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Datos de panel Chile Solidario: Encuesta de panel longitudinal (2004, 2006-2007).</li> <li>- Datos Administrativos: Larrañaga (2005): Ficha CAS (1998-2008) y FPS (2007), se unifican los datos a través del RUT de beneficiarios.</li> <li>- Datos Programa Puente: Permite identificar al trabajador social asociado a cada hogar tratado.</li> </ul>   | - Data Administrativa: Ficha CAS entre el año 2002 y 2006.  |

|   |   |  |
|---|---|--|
| <b>Muestra</b>                                | 6.758 hogares. Correcta estrategia de focalización, error de exclusión <1% y error de inclusión bajo (se llega al 60 % de la población perteneciente al 20% con menores ingresos).  | Todos los hogares por debajo del puntaje de corte CAS de su respectiva municipalidad.  |
| <b>D. ESTRATEGIAS DE LA EVALUACIÓN</b>        |   |  |
| <b>Descripción Instrumentos Econométricos</b> | <p>Regresión Discontinua: Se comparan los resultados de los individuos elegibles contra no elegibles, a través de la intención de tratar (ITT) y de una variable “estatus de elegibilidad” (IV). Para comparar los resultados de distintos municipios, se normaliza la distancia (DCAS<sub>ij</sub>) entre el puntaje CAS de la familia y el del municipio respectivo, estableciendo el puntaje de corte en DCAS<sub>ij</sub> = 0.</p> <p>Método Diferencias en Diferencias (dif-en-dif): Se hace una evaluación pre-tratamiento (2002) y post-tratamiento (2005) del grupo de tratamiento y control.</p> | - Método dif-en-dif + <i>propensity score matching</i> : Se hace una evaluación pre-tratamiento y post-tratamiento del grupo de tratamiento y control. Para comparar al grupo de tratamiento con el grupo de control se seleccionan los 5 vecinos más cercanos en sus características observables. |
| <b>Robustez y Tests de Falsificación</b>      | Imbens and Lemieux, 2007. Se realizaron tests de falsificación para validar su metodología empírica y estrategia de identificación, analizando variables no afectadas por el programa como si fueran variables de resultado.  |  |
| <b>Debilidades del Estudio</b>                | Se utiliza excesivamente la metodología dif-en-dif, a pesar de disponer más información para realizar metodología RD. Indica que los resultados por RD no eran lo suficientemente concluyentes y por eso recurren a metodología dif-en-dif.   | No se evalúa el efecto del programa en ingresos, debido al indicador de ingresos disponibles en la base de datos. Se subestima el efecto real del programa al no incluir los subsidios recibidos por los hogares.  |

## E. PRINCIPALES RESULTADOS Y APRENDIZAJES

|                              |   |  |
|------------------------------|---|--|
| <b>Principales hallazgos</b> | <p>Se observa un aumento en la participación de subsidios gubernamentales y programas de capacitación laboral, especialmente para las últimas cohortes que ingresaron al programa. Este aumento de la demanda de programas de asistencia social se ve correctamente absorbido por la ampliación de la oferta. Los resultados a nivel psicológico-social son positivos (autoestima y autorrealización) y negativos (percepción de ayuda social y angustia psicológica). El programa afecta de forma positiva a las condiciones de vivienda, al igual que provoca una menor probabilidad de cambios en la jefatura familiar para los participantes más jóvenes. La activación laboral de las esposas es el principal causante de los efectos positivos en empleo, ingresos, pobreza y extrema pobreza, especialmente en hogares rurales y con bajo nivel educativo del jefe de familia.</p> | <p>A nivel de muestra, el programa incide positivamente en vivienda (estadísticamente significativo), pero negativamente en ingresos autónomos (estadísticamente significativo) sin importar el sexo del jefe del hogar. Respecto a la ubicación geográfica, se observa que el hogar urbano tratado obtiene un menor incremento en el ingreso que el hogar urbano de control. El autor concluye que el programa no cumple a cabalidad su objetivo primordial de acercar las redes asistenciales del estado, dado que no se observan grandes avances en las principales variables de interés estudiadas por el autor (empleo, vivienda e ingresos).</p> |
| <b>Aprendizajes</b>          | <p>Los efectos que registra a pesar de ser positivos, no atacan a las grandes causantes de la pobreza extrema. No hay grandes efectos en ingresos o empleabilidad para jefes de familia, solo para el subgrupo de: i) esposas en familias biparentales; ii) familias viviendo en zonas rurales y iii) jefes de familia (masculinos) con escasa formación académica.</p>   | <p>Por un lado, se muestra una evaluación que no estudia el efecto en todas las variables que el programa pretende atacar, por lo que sus resultados son limitados. Dentro de estas variables, los resultados obtenidos son poco esperanzadores. Por otro lado, los resultados del grupo de control y tratamiento suelen ser: similares en nivel de empleabilidad, inferiores en índice de vivienda y levemente superiores en ingresos autónomos, amenazando la eficacia que tiene este programa para conseguir resultados en estas variables de interés.</p>  |

## México

| A. DATOS  |   |   |
|---|---|---|
| <b>Título</b>   | Effects on School Enrollment and Performance of a Conditional Cash Transfer Program in Mexico   | An Experiment in Incentive-Based Welfare: The Impact of PROGRESA on Health in Mexico  |
| <b>Autor</b>  | Dubois, de Janvry & Sadoulet  | Gertler & Boyce   |
| <b>Año</b>  | 2011  | 2001  |
| <b>Enlace Web</b>                                       | <a href="http://idei.fr/doc/wp/2011/dubois_educ_rev3jole.pdf">http://idei.fr/doc/wp/2011/dubois_educ_rev3jole.pdf</a>   | <a href="http://faculty.haas.berkeley.edu/gertler/working_papers/PROGRESA%204-01.pdf">http://faculty.haas.berkeley.edu/gertler/working_papers/PROGRESA%204-01.pdf</a> |
| B. CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA                         |   |   |
| <b>Diagnóstico</b>                                      | <p>En las comunidades rurales de México, la inserción al mercado laboral es a muy temprana edad, afectando negativamente el rendimiento y asistencia escolar. Se entiende la pobreza como un problema multidimensional donde la interacción entre diversos componentes afecta a variables especialmente sensibles para la acumulación de capital humano.</p> <p>Uno de los problemas educacionales en México es su tasa de continuación (progreso académica) entre primaria y secundaria, la cual se reduce desde un 95% entre cursos de primaria a solo un 72% entre el último curso de primaria y el primero de secundaria.</p> |   |
| <b>Fin</b>  | Erradicar la pobreza intergeneracional, entendiendo la pobreza como una problemática multidimensional.  |   |
| <b>Propósito</b>  | Aumentar los indicadores de acumulación de capital humano, para erradicar pobreza futura, unido a transferencias monetarias para atacar pobreza actual.   |   |
| <b>Componentes</b>                                      | <p>Los individuos del hogar reciben servicios de salud para todos los miembros del hogar:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Se otorga transferencia monetaria constante (condiciona a visita regular de centros de salud) para mejorar consumo de comida, al igual que complementos nutricionales para aquellos menores de 2 años, niños con signos de malnutrición bajo los 5 años de edad y mujeres embarazadas / lactantes.</li> <li>- Se entrega una transferencia condicional a la matrícula y asistencia regular escolar (&gt; 85%) para la población objetivo.</li> </ul>                                       |   |
| <b>Población Objetivo</b>                               | Población en extrema pobreza, zonas rurales. Menores de edad entre los 7 y 18 años.   |   |
| <b>Criterios de Selección e Instrumentos a Utilizar</b> | Se identificó las localidades rurales a través de los datos administrativos y del Censo. Posteriormente se aplicó un censo en todas las localidades rurales pobres identificadas. Con la información del censo se creó un índice de pobreza latente para los hogares. Dos tercios de los hogares encuestados fueron designados como elegibles.  |   |
| <b>Enfoque de Género</b>                                | Transferencias monetarias condicionadas recibidas por madres.   |   |
| <b>Temporalidad /</b>                                   | La temporalidad / egreso depende del cumplimiento de los requisitos del   |   |

|  |   |  |
|--|---|--|
| <b>Egreso</b>                                    | programa.   |  |
| <b>C. ASPECTOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN</b>    |   |  |
| <b>Preguntas de la investigación</b>             | ¿Cuál es el efecto del programa en indicadores educacionales? ¿Cómo cambian las respuestas de los beneficiarios si varían las magnitudes de la transferencia monetaria?   | ¿Cuál fue el impacto de Progresá en los estatus de salud de las localidades tratadas?  |
| <b>Horizonte Temporal</b>                        | 1997-1998   | 1998 – 2000.   |
| <b>VARIABLES EVALUADAS</b>                       | - Continuación escolar<br>- Rendimiento escolar / esfuerzos educativos.   | - Utilización de servicios de salud: visitas según el tipo de proveedor (hospitales y clínicas públicas, clínicas privadas).<br>- Estatus de salud infantil, juvenil y adulta.                         |
| <b>Estrategias de Recolección de Información</b> | Línea de base proveniente de ENCAS del año 1997, líneas de seguimiento de ENCEL para Marzo y Octubre de 1998.   | - Data Administrativa de IMSS-Solidaridad.<br>- Datos Panel de encuesta (1997) con el objetivo de determinar hogares elegibles.<br>- Datos Progresá: Línea base (1998) con 4 encuestas de seguimiento. |
| <b>Muestra</b>                                   | 314 localidades elegibles rurales pobres fueron aleatoriamente seleccionadas como grupo de tratamiento y 181 localidades elegibles como grupo de control.                 | Grupo de tratamiento de 320 localidades, con 185 localidades como grupo de control.  |
| <b>Debilidades del Estudio</b>                   | Las evaluaciones tan sólo recogen los efectos de corto plazo. Al evaluar la acumulación de capital humano resulta de vital importancia la tendencia en el largo plazo.    |  |
| <b>D. ESTRATEGIAS DE LA EVALUACIÓN</b>           |   |  |
| <b>Descripción Instrumentos Econométricos</b>    | Experimento aleatorio junto a una variable instrumental. Se evalúa tanto el efecto promedio como el efecto marginal del programa (aumentar el monto de la transferencia). | Evaluación de experimento aleatorio, utilizando una estimación dif-en-dif comparando el grupo de tratamiento y control entre el período pre- y post-tratamiento  |

| E. PRINCIPALES RESULTADOS Y APRENDIZAJES |   |  |
|--|---|--|
| <p><b>Principales Hallazgos</b></p>      | <p><b>Rendimiento Escolar – Aprendizaje</b><br/> Los efectos promedio del tratamiento difieren según sexo y progresión escolar (primaria y secundaria). El efecto promedio estimado en primaria es positivo (+6%) para ambos sexos en primaria, sin embargo en secundaria muestra una incidencia negativa para hombres (-17%) como mujeres (-22%).</p> <p><b>Continuación escolar</b><br/> El efecto promedio estimado resulta ser positivo para ambos sexos tanto en primaria como en secundaria. El efecto marginal estimado es significativo para mujeres en secundaria, incidiendo positivamente (+4,4%) en la continuación de este subgrupo.</p> | <p>A nivel infantil (0-3 años), se observa una reducción en la probabilidad de enfermar en los niños tratados por más de 12 meses. Se observó un aumento del indicador peso-altura a nivel adolescente y adulto: Se observan efectos significativos en los indicadores de salud. En promedio se registra una disminución en problemas asociados a salud, disminución en días incapacitados, menor tiempo en cama y mayor tiempo utilizado para caminar. Se observa un aumento en la utilización de clínicas públicas (para controles preventivos), mayores niveles de monitoreo nutricional de los beneficiarios. Se redujo el uso de hospitales públicos.</p> |
| <p><b>Aprendizajes</b></p>               | <p>Las transferencias condicionadas tienen impactos positivos en la reducción de deserción escolar, sin embargo, se observan incentivos perversos para repetir el último curso beneficiado por el programa, señalando la importancia de los incentivos que genera la terminación temprana de los beneficios asociados al programa y cómo afectan a los márgenes.</p>  | <p>Se observa que el programa funcionó exitosamente en México, incidiendo positivamente en los indicadores de salud, ratio peso-altura, disminución en la probabilidad de enfermar, en general una mejora en la calidad de vida relacionado con salud. El único efecto no deseable fue la reducción del uso de los hospitales públicos, lo que remarcaría la necesidad de mayor inversión en la oferta de salud.</p>   |

## Colombia

| A. DATOS   |  |   |
|--|--|---|
| Título   | The impact of a Conditional Cash Transfer Programme on Consumption in Colombia   | Children's Schooling and Work in the Presence of a Conditional Cash Transfer Program in Rural Colombia                                      |
| Autor  | Attanasio & Mesnard  | Attanasio, Fitzsimons, Gomez, Gutiérrez, Meghir, Mesnard  |
| Año  | 2006   | 2010  |
| Enlace Web                                       | <a href="http://www.ifs.org.uk/edepo/rs_fam02.pdf">http://www.ifs.org.uk/edepo/rs_fam02.pdf</a>  | <a href="http://www.homepages.ucl.ac.uk/~uctpjrt/Files/edccfamilias.pdf">http://www.homepages.ucl.ac.uk/~uctpjrt/Files/edccfamilias.pdf</a> |
| B. CARACTERISTICAS DEL PROGRAMA                  |  |   |
| Diagnóstico                                      | Reciente expansión de los programas de transferencias condicionadas, motivó la inserción de programas sociales que atacan la pobreza de manera multidimensional, focalizando en interrumpir la transmisión intergeneracional de la pobreza al aumentar la acumulación de capital humano. Esta situación es la que se observa principalmente en la población rural de Colombia, y la que motiva la implementación para así incrementar el bienestar de las familias más vulnerables.  |   |
| Fin  | Aliviar la pobreza a través de la acumulación de capital humano entre los hogares más pobres de Colombia   |   |
| Propósito  | Se pretende aumentar niveles de educación, salud y nutrición   |   |
| Componentes                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Se entrega un aporte monetario a las familias por la asistencia regular al establecimiento escolar de niños en primaria y secundaria.</li> <li>- Se obtiene una transferencia condicionada por los chequeos médicos regulares, participación de cursos de salud y nutrición y aplicación de vacunas para niños menores a 6 años.</li> </ul>   |   |
| Población Objetivo                               | Menores de edad (7-17 años). Madres de menores entre 0-6 años.   |   |
| Criterios de Selección e Instrumentos a Utilizar | La focalización se hace a nivel de municipalidad. Si la municipalidad tiene: i) menos de 100.000 habitantes (excluyendo a capitales regionales); ii) infraestructura básica de salud y educación; iii) un banco; iv) municipalidad dispone de datos actualizados sobre bienestar de la población. El criterio de selección de participantes se basó en un indicador de bienestar SISBEN (6 niveles): Los hogares en el nivel 1 (extrema pobreza) del SISBEN de las municipalidades elegibles con al menos un hijo menor a 18 años. |   |
| Enfoque de Género                                | Transferencias monetarias condicionadas recibidas por madres   |   |
| Temporalidad / Egreso                            | 3 años   |   |

| C. ASPECTOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN    |  |  |
|---|--|--|
| Preguntas de la investigación             | ¿Cómo afecta el programa al bienestar de las familias? Medido a través de componentes del consumo familiar.  | ¿Cómo afecta el programa a los resultados educativos e indicadores de salud?   |
| Horizonte Temporal                        | 2002- 2003, atrición del 6%  |  |
| Variables Evaluadas                       | Indicadores de consumo familiar (vivienda, ropa, comida)   | - Educación: matrícula escolar (definido por el registro del alumno al momento de aplicar la encuesta)<br>- Laboral: Se evalúa la participación laboral y distribución del tiempo  |
| Estrategias de Recolección de Información | Encuestas a una muestra aleatoria dentro de los hogares elegibles. Se obtuvo información sobre indicadores de vivienda, ocupación laboral, nivel educativo, uso de servicios de salud, consumo del hogar, transferencias. La primera encuesta (pre-tratamiento, diseñada para ser línea base) sufrió de problemas políticos: la mitad de las municipalidades –aleatoriamente - habían comenzado el tratamiento. Se clasificaron las municipalidades como “early-treats” y “late-treats”. La segunda encuesta se aplicó en el período post-tratamiento. |  |
| Muestra                                   | Se construyó una muestra estratificada para seleccionar grupo de tratamiento y control a nivel de municipalidades, pertenecientes al mismo estrato. La estratificación se basó en la región y en un índice de infraestructura de salud y educación. La muestra final fue de 122 municipalidades (57 de tratamiento).   |  |
| D. ESTRATEGIAS DE LA EVALUACIÓN           |  |  |
| Descripción Instrumentos Económicos       | Se utiliza metodología dif-en-dif comparando los resultados para grupo de tratamiento y control entre el periodo pre y post-tratamiento.   |  |
| Robustez y Tests de Falsificación         | Se utiliza un método paramétrico para controlar por características observables, al igual que un método no-paramétrico ( <i>propensity score matching</i> ). Se registran únicamente los resultados de la estimación paramétrica, dada la ganancia en eficiencia relativa a matching.  | Se testea el supuesto de tendencias paralelas (necesario para el método dif-en-dif) con una diferente base de datos a la del programa. La data proveniente de DHS (años 90, 95 y 00) es pre-programa. No se puede rechazar las tendencias paralelas entre el grupo de control y tratamiento.<br>Incluye la variable anticipación para controlar por los problemas políticos en las municipalidades “late-treat” que podrían haber sido contaminadas. |

|   |   |  |
|---|---|--|
| <b>Debilidades del Estudio</b>                  | Posible efecto anticipación producto de la aplicación temprana en algunas municipalidades. Sin embargo, teniendo en cuenta la población y sus restricciones de liquidez, parece improbable un cambio en su comportamiento de consumo previo a la aplicación del programa.   |  |
| <b>E. PRINCIPALES RESULTADOS Y APRENDIZAJES</b> |   |  |
| <b>Principales Hallazgos</b>                    | <p>Se observa un aumento en consumo familiar, producto del efecto ingreso de las transferencias monetarias. Analizando los subcomponentes, la mayoría de este incremento es destinado a comida, y secundariamente a ropa y vestimenta infantil, y en consumo misceláneo.</p> <p>Analizando los subgrupos de urbanidad se observa una leve mayor incidencia del programa en la población urbana, sin embargo, la única diferencia significativa entre la población urbana y rural es el gasto en educación que realiza cada grupo tratado. La población urbana exhibe un incremento en gasto educativo, mientras que en la población rural el efecto es no significativo y con signo contrario.</p> <p>El programa ha mejorado la calidad de la nutrición a nivel de hogar consumiendo mayor número de proteínas y cereales.</p> | <p>Se observa una mayor matrícula escolar para menores de edad, especialmente en el rango de los 14-17 años. La participación laboral en trabajo doméstico de los menores se ve fuertemente reducida, sin embargo, en trabajos generadores de ingresos no se aprecian mayores cambios.</p> <p>Se encuentra evidencia que rechaza la perfecta sustitución entre tiempo destinado a educación y trabajo, señalando una posible pérdida de tiempo libre de los niños en pos de la condicionalidad del programa.</p> |

|                     |   |   |
|---------------------|---|---|
| <b>Aprendizajes</b> | <p>El programa manifiesta efectos redistributivos a favor de los menores de edad a través de educación y vestimenta, sin cambiar el consumo de adultos en ropa o alcohol /tabaco.</p> | <p>El aprendizaje proviene de los resultados en tiempo utilizados para trabajo, ocio y escuela. La nula reducción de horas trabajadas, atrae la atención sobre la magnitud de la transferencia monetaria. El incremento de las horas escolares debería ir en sustitución de horas trabajadas, dado la condicionalidad del programa y no en contra de las horas dedicadas al ocio. La solución podría radicar en un aumento del monto de las transferencias.</p> |
|---------------------|---|---|

## Nicaragua

| A. DATOS   |  |
|--|--|
| Título   | Impact Evaluation of a Conditional Cash Transfer Program: The Nicaraguan Red de Protección Social  |
| Autor  | Maluccio & Flores  |
| Año  | 2004   |
| Enlace Web                                       | <a href="http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/fcndp184.pdf">http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/fcndp184.pdf</a>  |
| B. CARACTERISTICAS DEL PROGRAMA                  |  |
| Diagnóstico                                      | Nicaragua es un país con altos niveles de pobreza y extrema pobreza. Según los datos del censo nacional de 1998, un 48% de la población nicaragüense vive bajo la línea de la pobreza, donde un 75% de ese grupo vulnerable está erradicada en áreas rurales.  |
| Fin  | Atacar la pobreza actual y futura de las hogares rurales en Nicaragua  |
| Propósito  | Aumentar la inversión en capital humano de las familias más vulnerables de Nicaragua.  |
| Componentes                                      | <ul style="list-style-type: none"><li>- Salud y nutrición: subsidio a la demanda, condicional a talleres educativos para madres y chequeos médicos para menores de 5 años.</li><li>- Educación: subsidio a la demanda, condicional a matriculación y asistencia escolar para menores entre 7 – 13 años, es decir, 1° a 4° grado. Se otorga un subsidio a la demanda (anual), para materiales escolares y un subsidio a la oferta, para profesores.</li></ul>                                       |
| Población Objetivo                               | Población en pobreza, ubicada en zonas rurales   |
| Criterios de Selección e Instrumentos a Utilizar | Los 6 municipios participantes del programa Microplanificación Participativa. Se creó un índice de marginalidad (0-100 puntos) para subgrupos rurales de los municipios denominados “comarcas”, basado en el Censo de 1995 para las municipalidades participantes. Mayor índice, indica mayor pobreza. Se estandarizaron las 59 comarcas elegibles en 4 intervalos: Solo los tramos 1 y 2 (con índice mayor a 70 puntos) fueron seleccionados para el programa piloto, equivalentes a 42 comarcas. |
| Enfoque de Género                                | Transferencias monetarias recibidas por las madres   |
| Temporalidad / Egreso                            | 2 fases entre los años 2000 y 2005.  |

| <b>C. ASPECTOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN</b>    |  |
|--|--|
| <b>Preguntas de la investigación</b>             | ¿Cuál es el impacto del programa en la acumulación de capital humano?  |
| <b>Horizonte Temporal</b>                        | 2000-2002  |
| <b>VARIABLES EVALUADAS</b>                       | Gasto familiar en comida, trabajo y escolaridad infantil, servicios de salud preventivas para menores de 5 años, estatus nutricional de menores de 5 años.   |
| <b>Estrategias de Recolección de Información</b> | Datos Panel de encuesta RPS a familias. Se realizaron encuestas pre, durante, y post tratamiento. Se aleatorizó la encuesta a 42 familias dentro de todas la comarcas elegibles.   |
| <b>Muestra</b>                                   | Las 42 comarcas del programa piloto.   |
| <b>D. ESTRATEGIAS DE LA EVALUACIÓN</b>           |  |
| <b>Descripción Instrumentos Econométricos</b>    | Evaluación experimental aleatorizada. Se estratificaron las comarcas en 7 grupos según el índice de marginalidad, cada estrato fue aleatorizado. Se utilizó metodología dif-en-dif. Este estudio evalúa la intención de tratar, dada su aplicación a nivel de comarca y no de hogares.   |
| <b>Robustez y Tests de Falsificación</b>         | Se testea un modelo de efectos fijos a nivel del hogar y por ponderadores de la muestra a nivel de comarca, sin encontrar diferencias significativas   |
| <b>Debilidades del Estudio</b>                   | Se postergó la aplicación de los componentes de salud hasta 2001. La línea de seguimiento (2001) contiene a la población tratada con 13 meses en educación y 5 meses en salud.   |
| <b>E. PRINCIPALES RESULTADOS Y APRENDIZAJES</b>  |  |
| <b>Principales Hallazgos</b>                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• El programa tiene una importante incidencia en el gasto total y especialmente en comida a nivel familiar. Durante el período de evaluación se manifestaron condiciones exógenas (sequías, y caída del café) que influenciaron negativamente al grupo de control, el programa sirvió como “paraguas” contra estos <i>shocks</i>.</li> <li>• El programa impactó positivamente tanto en la matriculación como en asistencia escolar para alumnos de 1°-4° de primaria, especialmente en alumnos pobres y extremadamente pobres. Los niños aumentaron relativamente más la asistencia que las niñas.</li> <li>• La retención escolar aumento en 6,5%, teniendo un efecto inesperado en la continuación de estudios posteriores a 4° grado.</li> <li>• Aumento la participación de menores de 5 años en chequeos médicos preventivos, se observó un incremento de la información sobre salud infantil, en los estados nutricionales y dietas familiares.</li> </ul> |

## Aprendizajes

A pesar que los efectos del programa son esperanzadores, es importante destacar los bajos niveles iniciales de salud y educación en estas áreas. Los importantes aumentos en salud y educación son destacables aunque es importante analizar la tendencia en el largo plazo, sobre todo, por el inesperado aumento en la continuación de estudios (entre primaria y secundaria). Otro aspecto interesante sería expandir los subcomponentes de educación y analizar, por ejemplo, el rendimiento escolar.

ANEXO 4.2. REVISIÓN DE LITERATURA DE IMPACTO DE PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS EN EXTERNALIDADES

México

| A. Datos                               |   |   |
|--|---|---|
| <b>Título</b>                          | Assessing the Impact of a School Subsidy Program in Mexico: Using a Social Experiment to Validate a Dynamic Behavioral Model of Child Schooling and Fertility   | The impact of Conditional Cash Transfer on Marriage and Divorce   |
| <b>Autor</b>                           | Todd & Wolpin   | Bobonis   |
| <b>Año</b>                             | 2006  | 2011  |
| <b>Enlace Web</b>                      | <a href="http://athena.sas.upenn.edu/petra/papers/aerfinal.pdf">http://athena.sas.upenn.edu/petra/papers/aerfinal.pdf</a>   | <a href="https://ideas.repec.org/p/tor/tecipa/tecipa-359.html">https://ideas.repec.org/p/tor/tecipa/tecipa-359.html</a>   |
| <b>Diagnóstico</b>                     | Basándose en el modelo de calidad-cantidad de fertilidad de Willis (1973), se predice que una disminución en el precio de la calidad por niños (como un subsidio a la asistencia escolar), puede incrementar la tasa de fertilidad, siempre y cuando la calidad y cantidad sean complementos en la función de utilidad (como la que presenta el autor). | <p>La teoría económica estima efectos ambiguos de un PTC sobre matrimonio y divorcio.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Las separaciones podrían aumentar por 2 vías: i) Mayor independencia económica de la mujer, ii) potencial conflictos por asignación de los recursos / condicionalidad requerida del programa.</li> <li>Las mujeres solteras obtienen mayores ingresos no laborales, aumentando su atractivo en el "mercado matrimonial", aumentando la tasa de divorcios y nuevos matrimonios.</li> <li>Las transferencias podrían destinarse a reducir conflictos monetarios y violentos, disminuyendo las separaciones.</li> </ul> |
| B. ASPECTOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN |   |   |
| <b>Preguntas de la investigación</b>   | Analizar la eficiencia del programa respecto a alternativas   | Cual fue el impacto del programa en la tasa de matrimonios y divorcios  |
| <b>Horizonte Temporal</b>              | Octubre 1997 - Noviembre 1999   | 1997-1999   |

|  |  |   |
|--|--|---|
| <b>Variables Evaluadas</b>                       | <p>Los padres eligen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fertilidad: tener un hijo en el siguiente período</li> <li>• Escolaridad: enviar a un niño entre 6-15 años al colegio</li> <li>• Trabajo infantil: enviar a un niño mayor de 12 años al mercado laboral</li> <li>• Niños no trabajan ni van al colegio</li> </ul> | <p>Estatus Marital:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los padres están separados o divorciados</li> <li>• Estado civil de la madre (sin-unión, cohabitando, casada)</li> </ul> |
| <b>Estrategias de Recolección de Información</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Data de Progresá</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Data de Progresá</li> </ul>  |
| <b>Muestra</b>                                   | Hogares, con esposa menor a 50 años, sin tierras propias. Tamaño de la muestra : 3201 hogares  | Madres entre 16 y 55 años. Tamaño de la muestra : 15376 observaciones   |
| <b>C. ESTRATEGIAS DE LA EVALUACIÓN</b>           |  |   |
| <b>Descripción Instrumentos Econométricos</b>    | Se desarrolla un modelo estructural de las decisiones del hogar sobre escolaridad, se compara su efectividad contra metodología cuasi-experimental (dif-en-dif) para validar el modelo estructural   | Experimento aleatorio, que permite estimar el impacto a través de estimación de diferencias simples   |
| <b>Robustez y Tests de Falsificación</b>         | Se comparan los impactos predichos por el modelo respecto a resultados experimentales  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se controla por las características observables de los hogares</li> <li>• Se controla por efectos fijos a nivel de municipalidad</li> </ul>      |

| D. PRINCIPALES RESULTADOS Y APRENDIZAJES |   |  |
|--|---|--|
| <p><b>Principales Hallazgos</b></p>      | <p>Se evalúan los efectos del programa en el corto y largo plazo, en el largo plazo los impactos son levemente superiores en cuanto a magnitud.</p> <p>Se estima que el programa incrementa en medio año la educación de un individuo de 16 años, al igual que aumenta la probabilidad que se complete 6° y 9° grado para ambos sexos (mayor impacto para niñas)</p> <p>Se encuentra que los niveles de fertilidad no fueron afectados por el programa, el programa solo induce a pequeños cambios en la distribución de los niños.</p> | <p>En promedio la tasa de uniones matrimoniales no se ve afectada, sin embargo, se observa una mayor disolución de matrimonios para mujeres indígenas (0,62 pp).</p> <p>Se observa un leve incremento en los términos de uniones maritales (0,32 pp). Los efectos en nuevas uniones maritales se concentran en las mujeres jóvenes.</p>  |
| <p><b>Aprendizaje</b></p>                | <p>No se observa un gran cambio en fertilidad producto de la introducción del programa, dado que los beneficios empiezan a partir de 3er grado, no se observa un gran incentivo a la fertilidad.</p>  | <p>Se observa que el programa afecta la composición de las uniones maritales, en concordancia con la teoría económica.</p> <p>Las mujeres jóvenes muestran mayor probabilidad a salir de una relación y entrar a otra, dada las mayores alternativas en el "mercado matrimonial".</p> <p>Las mujeres indígenas son las más afectadas por el programa, al aumentar considerablemente su tasa de disolución matrimonial.</p> |

## Colombia

| A. DATOS                            |  |  |
|-------------------------------------|--|--|
| <b>Título</b>                       | The externalities of Conditional Cash Transfer Programs on Crime. The case of Bogota's Familias en Acción Program  | On the design of education Conditional Cash Transfer programs and non-education outcomes: The case of teenage pregnancy  |
| <b>Autor</b>                        | Camacho & Mejía  | Cortés, Gallego & Maldonado  |
| <b>Año</b>                          | 2013   | 2011   |
| <b>Enlace Web</b>                   | <a href="http://vox.lacea.org/pdf/lacea2013_externalities_ccts.pdf">http://vox.lacea.org/pdf/lacea2013_externalities_ccts.pdf</a>  | <a href="https://ideas.repec.org/p/ces/ceswps/_3531.html">https://ideas.repec.org/p/ces/ceswps/_3531.html</a>  |
| B. CARACTERISTICAS DE LOS PROGRAMAS |  |  |
| Programa                            | Familias en Acción   | Subsidio Educativo   |
| <b>Teoría</b>                       | <p>La Literatura económica reconoce 2 grandes mecanismos de acción que explican la incidencia de un PTC en los niveles de criminalidad:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Efecto ingreso: La transferencia monetaria actúa como un shock de ingreso temporal y exógeno que relaja la restricción presupuestaria activa, reduciendo la necesidad económica de delinquir.</li> <li>• Efecto incapacitación: La condicionalidad exigida por los PTC en adolescentes implica un menor tiempo disponible para cometer actos criminales.</li> </ul> | <p>El efecto de los PTC educacionales dependerán de la temporalidad de los incentivos implícitos y de la relación entre rendimiento escolar y recepción de beneficios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Si se condiciona la asistencia regular, se debería reducir el embarazo adolescente si la probabilidad de terminar secundaria es baja o si la tasa de repetición es baja.</li> <li>• Si se condiciona el número de años del beneficio, el efecto debería ser inambiguamente positivo en embarazo adolescente.</li> <li>• Si se condiciona al éxito escolar, El efecto debería ser inambiguamente positivo.</li> </ul> |
| <b>Fin</b>                          | Aliviar la pobreza a través de la acumulación de capital humano entre los hogares más pobres de Colombia   | Incentivar la acumulación de capital humano en términos educativos   |
| <b>Propósito</b>                    | Se pretende aumentar niveles de educación, salud y nutrición   | Aumentar el nivel educativo  |
| <b>Componentes</b>                  | Se entrega un aporte monetario a las familias debido a motivos educacionales y de salud, dichos aportes están condicionados a la asistencia regular a los establecimientos, y capacitación   | Entrega de transferencia monetaria, condicional a la asistencia regular a clases, se exige pasar de curso para postular  |

|   |  |   |
|---|--|---|
| <b>Población Objetivo</b>                               | Menores de edad (7-17 años).<br>Madres de menores entre 0-6 años   | Población en extrema pobreza, menores de 18 años, pertenecientes desde el 6° al 11° grado escolar.          |
| <b>Criterios de Selección e Instrumentos a Utilizar</b> | La focalización se hace a nivel de municipalidad. Si la municipalidad tiene: i) Menos de 100.000 habitantes (excluyendo a capitales regionales); ii) infraestructura básica de salud y educación; iii) un banco; iv) municipalidad dispone de datos actualizados sobre bienestar de la población. El criterio de selección de participantes se basó en un indicador de bienestar SISBEN (6 niveles): Los hogares en el nivel 1 (extrema pobreza) del SISBEN de las municipalidades elegibles con al menos un hijo menor a 18 años. | Se utilizan los niveles de la SISBEN, se aplica para los niveles 2  |
| <b>Enfoque de Género</b>                                | Transferencias monetarias condicionadas recibidas por madres   | Si el menor tiene menos de 16 años, la madre recibe la transferencia.                                       |
| <b>Temporalidad / Egreso</b>                            | 3 años   | 2 años. Si se falla en la condición de asistencia se pierde el beneficio, hasta la próxima vez que postule. |

| <b>C. ASPECTOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN</b>    |   |  |
|--|---|--|
| <b>Preguntas de la investigación</b>             | Analiza los efectos indirectos del programa (FA) en los niveles de criminalidad.  | Cuál es el impacto de los programas (FA y SE) de CCT educativos en la tasa de embarazo adolescente.  |
| <b>Horizonte Temporal</b>                        | Octubre 2007 - Noviembre 2009   | 2010   |
| <b>VARIABLES Evaluadas</b>                       | Nivel de criminalidad:<br>1) Tasa de robos a individuos<br>2) Tasa de robos a vehículos<br>3) Tasa de robos a residencias<br>4) homicidios<br>5) ataques violentos a individuos | Tasa de embarazo adolescente   |
| <b>Estrategias de Recolección de Información</b> | 1) Data de SIFA<br>2) Reportes de criminalidad de la Policía Nacional   | 1) Data de ECSAE (2010)<br>2) Data administrativa del gobierno colombiano.   |
| <b>Muestra</b>                                   | Población perteneciente al nivel 1 de SISBEN, con al menos un hijo en el hogar  | Mujeres, 14 - 19 años  |
| <b>D. ESTRATEGIAS DE LA EVALUACIÓN</b>           |   |  |
| <b>Descripción Instrumentos Econométricos</b>    | Se emplea una regresión discontinua. La estrategia de identificación explota la variación en la fecha de los pagos dentro de la misma localidad.                                | Metodología dif-en-dif:  |
| <b>Robustez y Tests de Falsificación</b>         | Se realizan 2 Tests placebo   | Test Placebo. Se crean 2 cohortes de acuerdo a la edad.<br>Para evitar la subestimación del embarazo adolescente en la cohorte joven. Se controla por la edad individual.<br>Se restringe la muestra, excluyendo las mujeres mayores y menores.<br>Se usan diferentes puntos de corte para definir el grupo de tratamiento |

| E. PRINCIPALES RESULTADOS Y APRENDIZAJES |   |   |
|--|---|---|
| <b>Principales hallazgos</b>             | <p>Se observa un efecto colateral, o externalidad del programa, que incide positivamente sobre cierto tiempo de crímenes (robos a personas, de vehículos y a residencias), especialmente para la población más pobre.</p> <p>Se observa en los días posteriores a la transferencia monetaria en una municipalidad específica, los robos a personas, vehículos y residencias disminuyen en esa municipalidad. En las municipalidades de mayor nivel socioeconómico, la reducción neta del crimen es mayor.</p> | <p>Se observa una disminución en embarazo adolescente producto del programa <i>Subsidio Educativo. Familias en Acción</i>, no afecta causalmente a esta variable.</p> <p>La renovación del SE está condicionada al rendimiento escolar, mientras que FA condiciona el subsidio a la edad de la menor. Sin embargo, la mayoría de niñas son tan jóvenes que se pueden permitir un año más en el colegio, sin que se pierda el beneficio.</p> |
| <b>Aprendizajes</b>                      | <p>El efecto ingreso del programa es responsable de la reducción de la tasa de crímenes no violentos, sin que se encuentre evidencia del efecto sustitución en el tiempo</p>  | <p>Los autores muestran que la condicionalidad del SE es el responsable de la reducción del embarazo adolescente. FA y SE tenían un mismo objetivo, pero existen diferencias marginales en las condicionalidades que llevan a explicar las diferentes implicancias de cada programa en la probabilidad de afectar la tasa de embarazo infantil.</p>   |

## Macedonia

| A. DATOS  |   |
|---|---|
| <b>Título</b>   | Who wears the trousers in the family? Intra-household resource control, subjective expectations and human capital investment  |
| <b>Autor</b>  | Armand  |
| <b>Año</b>  | 2014  |
| <b>Enlace Web</b>                                       | <a href="http://www.alexarmand.org/Papers/Who%20wears%20the%20trousers%20in%20the%20family%20-%20Armand.pdf">http://www.alexarmand.org/Papers/Who%20wears%20the%20trousers%20in%20the%20family%20-%20Armand.pdf</a>   |
| B. CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA                         |   |
| <b>Diagnostico</b>                                      | Macedonia es un país pequeño, de ingresos medios, y con altas tasas de matriculación en primaria y secundaria (98% y 84%). La educación secundaria es relativamente inferior en rendimiento que los países vecinos, donde la población más vulnerable capitaliza los peores resultados. La educación escolar es obligatoria y gratuita. |
| <b>Fin</b>  | Incrementar el bienestar de los hogares y la acumulación de capital humano  |
| <b>Propósito</b>  | Aumentar la matrícula y tasa de graduación en educación secundaria para hogares pobres  |
| <b>Componentes</b>                                      | Se otorga una transferencia monetaria (USD \$240 trimestral) condicional a la matrícula y asistencia regular de los menores en edad escolar.  |
| <b>Población Objetivo</b>                               | Población pobre, en edad escolar secundaria. A nivel de hogar   |
| <b>Criterios de Selección e Instrumentos a Utilizar</b> | Para focalizar el programa, se identificó a los beneficiarios de otro programa (SFA, programa social más grande del país). El SFA está dirigido a hogares como último recurso, que no pueden proveer ingresos para el hogar.  |
| <b>Enfoque de Genero</b>                                | Transferencia dirigida a mujeres  |
| <b>Temporalidad / Egreso</b>                            | Mientras se mantenga un causante del beneficio  |
| C. ASPECTOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN                  |   |
| <b>Preguntas de la investigación</b>                    | ¿Las transferencias focalizadas en el género provocan resultados diferenciados?   |
| <b>Horizonte Temporal</b>                               | 2009 – 2013   |
| <b>VARIABLES Evaluadas</b>                              | 1) Matrícula escolar secundaria<br>2) Asistencia / rendimiento escolar<br>3) Participación en el gasto individual (gasto en educación del hijo / gasto total del hogar)<br>4) Monitoreo y uso del tiempo  |

|  |   |
|--|---|
| <b>Estrategias de Recolección de Información</b> | 1) Data de Macedonian Household Surveys 2) Data de administrativa sobre variables educativas 3) Data de Macedonian State Statiscal Office 4) Data del programa  |
| <b>Muestra</b>                                   | Hogares beneficiarios de asistencia social y financiera con menores en edad escolar secundaria  |
| <b>D. ESTRATEGIAS DE LA EVALUACIÓN</b>           |   |
| <b>Descripción Instrumentos Econométricos</b>    | Experimento aleatorio. Se aleatorizó el género del recipiente de la transferencia, utilizando una estratificación según tamaño de la población municipal. 2 grupos de 42 municipalidades, el grupo de tratamiento focalizó la transferencia a la madre del hijo (grupo de tratamiento) y el segundo grupo focalizo al jefe de familia (sin importar el género).   |
| <b>Robustez y Tests de Falsificación</b>         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se controla por las diferentes percepciones subjetivas sobre retornos educativos y empleo a nivel de quintil de ingreso</li> <li>• Se controla por variables observables</li> <li>• Se controla por el sesgo cognitivo de la percepción subjetiva con el test Kolmogorov-Smirnov</li> <li>• Se controla por la riqueza del hogar, sin cambios en las percepciones subjetivas</li> <li>• Se controla por la distancia al colegio</li> <li>• Se controla por la calidad del colegio (ratio número alumnos por profesor)</li> </ul>   |
| <b>Debilidades del Estudio</b>                   | Se observa una alta correlación entre los retornos esperados en secundaria con la matrícula escolar, lo que explica la demanda escolar de los menores en la muestra   |
| <b>E. PRINCIPALES RESULTADOS Y APRENDIZAJES</b>  |   |
| <b>Principales hallazgos</b>                     | Se observa que cuando el programa es focalizado a mujeres se produce: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumento en la matrícula de niños en secundaria, solo para aquellos hogares donde los retornos monetarios esperados de los hijos percibidos por los padres son elevados al principio del programa.</li> <li>• Aumento de la proporción del gasto individual destinado a educación, solo para aquellos hogares donde tanto los retornos esperados sobre empleabilidad futura del hijo como los retornos monetarios esperados de los hijos percibidos por los padres son elevados al principio del programa.</li> </ul> |
| <b>Aprendizajes</b>                              | Se presenta evidencia que focalizar la transferencia a madres no genera un impacto en el tiempo de monitoreo escolar o la distribución del tiempo entre padres e hijos. Focalizar la transferencia a las madres, respecto a entregárselos a los jefes de familia, genera impactos positivos en matrícula y participación del gasto individual destinado a educación (aranceles, materiales escolares, uniformes, etc...) para un subgrupo que muestra elevadas percepciones sobre retornos futuros y alta empleabilidad.  |

## México

| A. DATOS                                  |  |
|---|--|
| Título                                    | Is the Allocation of Resources within the Household Efficient? New Evidence from a Randomized Experiment   |
| Autor                                     | Bobonis  |
| Año                                       | 2008   |
| Enlace Web                                | <a href="http://homes.chass.utoronto.ca/~bobonis/GJBmarriage_nov08.pdf">http://homes.chass.utoronto.ca/~bobonis/GJBmarriage_nov08.pdf</a>  |
| B. ASPECTOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN    |  |
| Preguntas de la investigación             | ¿Los hogares toman decisiones de distribución de recursos Pareto eficiente a nivel intrafamiliar?  |
| Horizonte Temporal                        | 1997 - 1999  |
| Estrategias de Recolección de Información | 1) Data de Progresia<br>2) Data del Servicio Nacional Meteorológico de México, sobre precipitaciones   |
| Muestra                                   | Hogares con hijos menores a 9 años. Madres entre 16 y 55 años. Tamaño de la muestra = 3900 observaciones   |
| C. ESTRATEGIAS DE LA EVALUACIÓN           |  |
| Descripción de Instrumentos Econométricos | Se emplea el modelo colectivo de asignación de recursos intrafamiliar para individuos con distintas preferencias en el hogar. Obteniendo una distribución Pareto-eficientes de los recursos.   |
| Robustez y Tests de Falsificación         | 1) Se controla por la heterogeneidad observada y no observada. Así como por características observables<br>2) Se realiza test de Wald  |
| D. PRINCIPALES RESULTADOS Y APRENDIZAJES  |  |
| Principales Hallazgos                     | Se encuentra evidencia de que un aumento en el ingreso para las parejas femeninas tiene potenciales efectos positivos en gasto en: i) comida; ii) ropa de niños; iii) ropa de mujer.<br>Por otro lado, las variaciones en ingreso debido a temporadas de lluvias inciden mucho menos en el gasto de bienes públicos.   |
| Aprendizajes                              | Estos hallazgos son consistentes con la presencia de normas sociales dentro de los hogares pobres de México, que pueden estar obligando a las madres a dedicar sus ingresos a gastos para el hogar, en vez del consumo personal, es decir, la mayor disposición a pagar por bienes para los niños de las madres es más sensible a cambios en su ponderación individual que la de otros miembros de la familia. |

ANEXO 4.3. REVISIÓN DE LITERATURA DE IMPACTO DE PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS EN LA OFERTA LABORAL DE ADULTOS

**Brasil**

| A. DATOS   |   |
|--|---|
| <b>Título</b>                                    | The Effects of Conditional Cash Transfer Programmes on Adult Labour Supply: An Empirical Analysis Using a Time-Series-Cross-Section Sample of Brazilian Municipalities  |
| <b>Autor</b>                                     | Miguel Nathan Foguel & Ricardo Paes de Barros   |
| <b>Año</b>                                       | 2010  |
| <b>Enlace Web</b>                                | <a href="http://www.scielo.br/pdf/ee/v40n2/v40n2a01.pdf">http://www.scielo.br/pdf/ee/v40n2/v40n2a01.pdf</a>   |
| B. ASPECTOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN           |   |
| <b>Preguntas de la investigación</b>             | Se analiza el efecto de los programas de transferencias condicionadas en Brasil en la oferta laboral de hombres y mujeres adultos   |
| <b>Horizonte Temporal</b>                        | 2001 – 2005   |
| <b>Variables Evaluadas</b>                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de participación laboral</li> <li>• Número de horas trabajadas</li> </ul>   |
| <b>Estrategias de Recolección de Información</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Datos de panel PNAD : Información de encuestas a hogares, realizada anualmente</li> </ul>  |
| <b>Muestra</b>                                   | 806 municipalidades brasileñas = 4030 observaciones   |
| C. ESTRATEGIAS DE LA EVALUACIÓN                  |   |
| <b>Descripción Instrumentos Econométricos</b>    | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pooled OLS</li> <li>2. Modelo de efectos aleatorios.</li> <li>3. Modelo de efectos fijos</li> <li>4. Modelo de diferencias simples, bajo media condicional nula</li> <li>5. Modelo de diferencias simples, sin media condicional nula</li> </ol>  |
| D. PRINCIPALES RESULTADOS Y APRENDIZAJES         |   |
| <b>Principales Hallazgos</b>                     | El programa no afecta significativamente la participación laboral femenina. Para los hombres, a pesar de que la magnitud es pequeña, se observa un aumento significativo en la participación laboral. Respecto al número de horas trabajadas, en el grupo de las mujeres se observa un leve efecto negativo en esta variable, para hombres no se aprecian cambios significativos. |
| <b>Aprendizajes</b>                              | Los resultados no exhiben grandes efectos del programa ni en la participación laboral ni en el número de horas trabajadas. Estos hallazgos proponen bases para validar la postura que los CCT no afectan la oferta laboral de adultos masculinos y femeninos.   |

## México

| A. DATOS                                  |  |
|---|--|
| Título                                    | The Impact of Progresá on Work, Leisure and Time Allocation  |
| Autor                                     | Susan W. Parker & Emmanuel Skoufias  |
| Año                                       | 2010   |
| Enlace Web                                | <a href="http://www.ifpri.org/publication/impact-progresá-work-leisure-and-time-allocation">http://www.ifpri.org/publication/impact-progresá-work-leisure-and-time-allocation</a>  |
| B. ASPECTOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN    |  |
| Preguntas de la investigación             | Analizar el impacto del programa en el mercado laboral y uso del tiempo entre los beneficiarios.   |
| Horizonte Temporal                        | 1997 – 1999  |
| Variables Evaluadas                       | <ul style="list-style-type: none"><li>• Participación en mercado laboral, distinguiendo entre trabajo asalariado y actividades no remuneradas:<ul style="list-style-type: none"><li>○ Escuela (para menores de edad)</li><li>○ Empleo formal</li><li>○ Trabajo doméstico,</li><li>○ Trabajo agrícola.</li></ul></li><li>• Distribución del tiempo entre diversas actividades laborales (o educativas para menores de edad) y ociosas</li></ul> |
| Estrategias de Recolección de Información | <ul style="list-style-type: none"><li>• Data de ENSAEH, censo 1997</li><li>• Data de ENCEL, encuestas año 1997 / 1998 / 1999</li></ul>   |
| Muestra                                   | 24.000 hogares   |
| C. ESTRATEGIAS DE LA EVALUACIÓN           |  |
| Descripción Instrumentos Econométricos    | <ul style="list-style-type: none"><li>• Experimento aleatorio, se utiliza metodología dif-en-dif.</li></ul>  |

## E. PRINCIPALES RESULTADOS Y APRENDIZAJES

|                              |   |
|------------------------------|---|
| <b>Principales Hallazgos</b> | <p>Respecto a los resultados de la participación laboral:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Hay una incidencia negativa en la participación laboral infantil, tanto en actividades laborales remuneradas como no remuneradas (trabajo doméstico).</li><li>• En cuanto a los resultados laborales en adultos, no se observa un cambio significativo.</li></ul> <p>Respecto a la distribución del tiempo:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• La distribución del tiempo para niños se ve alterada por el programa. Se observa una reducción de horas trabajadas y un aumento de horas dedicadas a la escuela, especialmente para niñas.</li><li>• La distribución de tiempo para adultos no varía significativamente, excepto para mujeres en trabajos domésticos (amas de casa), que experimentan un leve descenso en esta actividad. Por otro lado la distribución del tiempo ocioso no cambia, indicando que el beneficio no es utilizado para sustituir el trabajo remunerado.</li></ul> |
| <b>Aprendizajes</b>          | <p>Los resultados se pueden explicar por el esquema de incentivos que provee el programa, donde los beneficios son entregados durante 3 años, sin importar el ingreso reportado, sin que existan desincentivos a trabajar.</p> <p>Otro aprendizaje es la distribución del tiempo de las mujeres se ve alterada, principalmente por el tiempo que tienen que dedicar a cumplir las condicionalidades del programa, reduciendo el tiempo disponible para trabajar o de ocio.</p>  |

## México, Honduras y Nicaragua

| A. DATOS                                  |  |
|---|--|
| Título                                    | Welfare Programs and Labor Supply in Developing Countries: Experimental Evidence from Latin America  |
| Autor                                     | Alzúa, Cruces & Ripani   |
| Año                                       | 2012   |
| Enlace Web                                | <a href="http://ftp.iza.org/dp6959.pdf">http://ftp.iza.org/dp6959.pdf</a>  |
| B. CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA           |  |
| Diagnóstico                               | <p>Son 3 programas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Honduras con el PRAF</li> <li>• México con PROGRESA</li> <li>• Nicaragua con RPS</li> </ul> <p>Estos programas comparten la característica de haber sido asignados aleatoriamente.</p>  |
| C. ASPECTOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN    |  |
| Preguntas de la investigación             | Analizar los efectos de programas de transferencias condicionadas sobre incentivos laborales y la oferta laboral en países en vías de desarrollo.  |
| Horizonte Temporal                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• PROGRESA :1997 -1999</li> <li>• PRAF : 2000 – 2002</li> <li>• RPS: 2002 – 2002</li> </ul>   |
| Variables Evaluadas                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Participación laboral ( se encuentra trabajando o no), distinguiendo según tipo de trabajo <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Trabajo doméstico</li> <li>○ Trabajo fuera de casa</li> </ul> </li> <li>• Número de horas trabajadas, semanalmente, a nivel individual y de hogar.</li> <li>• Indicador de empleo en actividad relacionada con agricultura</li> </ul> |
| Estrategias de Recolección de Información | <ul style="list-style-type: none"> <li>• PROGRESA: Data de la encuesta de evaluación de PROGRESA (ENCEL)</li> <li>• PRAF: Data de PRAF</li> <li>• RPS: Data de RPS</li> </ul>  |
| Muestra                                   | Para evaluar resultados en mercado laboral: se utiliza a individuos entre 15 y 80 años.  |
| D. ESTRATEGIAS DE LA EVALUACIÓN           |  |
| Descripción Instrumentos Econométricos    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Metodología dif-en-dif: Se usa modelo lineal</li> </ul>   |
| Robustez y Tests de Falsificación         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Primera estimación : Se controla por todas las características observables</li> <li>• Segunda estimación: Se controla por un conjunto de efectos fijos a nivel individual</li> </ul>  |

## E. PRINCIPALES RESULTADOS Y APRENDIZAJES

|                              |  |
|------------------------------|--|
| <b>Principales Hallazgos</b> | <p>Respecto a participación laboral:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• PRAF, RPS y PROGRESA, en promedio, indican una incidencia negativa en participación laboral, sin embargo no es significativa.</li><li>• PRAF y RPS no generaron un cambio importante del tipo de ocupación laboral, aunque no es estadísticamente significativo.</li><li>• PROGRESA muestra que un efecto importante en actividades laborales relacionadas con agricultura.</li></ul> <p>Respecto a número de horas individuales y por hogar trabajadas:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• PRAF muestra una incidencia positiva en el tiempo dedicado a actividades laborales, no significativo.</li><li>• RPS muestra una mayor magnitud que PRAF, pero cuya incidencia es negativa, sin embargo no es significativa.</li><li>• PROGRESA muestra efectos ambiguos, aunque el subgrupo de mujeres exhibe un leve aumento de horas individuales trabajadas, significativo.</li></ul> <p>Respecto a los salarios :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• PROGRESA provoca un aumento considerable en los salarios de hombres elegibles.</li></ul> |
| <b>Aprendizajes</b>          | <p>Los resultados muestran que ninguno de los 3 programas generó gran impacto en variables relacionadas con el mercado laboral, esto quiere decir que los programas no introdujeron grandes desincentivos para trabajar en las localidades tratadas. La única excepción es PROGRESA que genera cierto aumento de los salarios para hombres.</p>  |

## Nicaragua

| A. DATOS   |   |
|--|---|
| <b>Título</b>                                    | The Impact of Conditional Cash Transfers in Nicaragua on Consumption, Productive Investments, and Labor Allocation  |
| <b>Autor</b>                                     | John A. Maluccio  |
| <b>Año</b>                                       | 2007  |
| <b>Enlace Web</b>                                | <a href="http://www.fao.org/3/a-ai461e.pdf">http://www.fao.org/3/a-ai461e.pdf</a>   |
| B. ASPECTOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN           |   |
| <b>Preguntas de la investigación</b>             | Estudiar el impacto del programa en un amplio rango de indicadores relacionados con inversiones productivas.  |
| <b>Horizonte Temporal</b>                        | 2000 – 2004   |
| <b>Variables Evaluadas</b>                       | A nivel de localidad, y no de hogar ( se utiliza el ITT)  |
| <b>Estrategias de Recolección de Información</b> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Datos de panel a nivel de hogar RPS</li><li>• Censo 2000</li><li>• Data de Nicaraguan Living Standards Measurement Surveys (LSMS)</li></ul>   |
| <b>Muestra</b>                                   | 42 localidades estratificadas   |
| C. ESTRATEGIAS DE LA EVALUACIÓN                  |   |
| <b>Descripción Instrumentos Econométricos</b>    | Experimento aleatorio, con metodología de diferencias en diferencias. Las estimaciones incluyen efectos aleatorios por hogar  |
| <b>Robustez y Tests de Falsificación</b>         | <ul style="list-style-type: none"><li>• Se controla por las características observables a nivel de hogar</li><li>• Test de Hausman, indica que no hay grandes diferencias entre efectos aleatorios y fijos por hogar</li></ul>                |
| D. PRINCIPALES RESULTADOS Y APRENDIZAJES         |   |
| <b>Principales Hallazgos</b>                     | Para los años 2001 y 2002 el programa incide negativamente en el número de horas trabajadas a nivel de hogar, tanto para hombres como para mujeres adultos. La actividad productiva que lidera esta reducción de horas es el sector agrícola. |
| <b>Aprendizajes</b>                              | Se encuentra evidencia de un pequeño aumento en inversiones en actividades económicas productivas y un efecto negativo en la oferta laboral de los hogares beneficiarios.   |

#### ANEXO 4.4. REVISIÓN DE LITERATURA DE IMPACTO DE SUBSIDIOS AL EMPLEO

##### Estados Unidos – *Earned Income Tax Credit*

| A. DATOS  |   |   |
|---|---|---|
| <b>Título</b>   | Taxes and the labor market participation of married couples: the earned income tax credit   | Welfare, the earned income tax credit, and the labor supply of single mothers   |
| <b>Autor</b>  | Eissa & Williamson  | Beyer & Rosenbaum   |
| <b>Año</b>  | 2003  | 2001  |
| <b>Enlace Web</b>                                       | <a href="https://gspp.berkeley.edu/assets/uploads/research/pdf/Eissa-Hoynes-JPUBE-2004.pdf">https://gspp.berkeley.edu/assets/uploads/research/pdf/Eissa-Hoynes-JPUBE-2004.pdf</a>   | <a href="http://www.ssc.wisc.edu/~scholz/Teaching_742/Meyer_Rosenbaum.pdf">http://www.ssc.wisc.edu/~scholz/Teaching_742/Meyer_Rosenbaum.pdf</a> |
| B. CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA                         |   |   |
| <b>Diagnóstico</b>                                      | El sistema de ayuda social estadounidense ha sufrido un cambio radical en las últimas dos décadas. El posicionamiento del EITC se ha debido, en parte, a las críticas a programas de asistencia social tradicionales por los supuestos incentivos perversos al trabajo que proveen. |   |
| <b>Fin</b>  | Reducir la pobreza.   |   |
| <b>Propósito</b>  | Aumentar el bienestar de los hogares con trabajadores activos.  |   |
| <b>Componentes</b>                                      | Se otorga un crédito contra impuestos condicional a estar empleado. El crédito depende del: i) ingreso bruto del contribuyente y ii) número de menores dependientes. (<19 años; < 24 años estudiando)   |   |
| <b>Población Objetivo</b>                               | Contribuyentes con ingresos inferiores a cierto límite, a cargo de menores de edad (EITC fue focalizado en hogares con hijos hasta 1994).   |   |
| <b>Criterios de Selección e Instrumentos a Utilizar</b> | La elegibilidad del beneficiario depende del ingreso salarial de cada miembro del hogar, número de infantes, relación consanguínea y test de residencia a nivel de hogar.   |   |
| <b>Enfoque de Genero</b>                                | Entregado a hogares, por lo que no existe diferenciación por sexo.  |   |
| <b>Temporalidad / Egreso</b>                            | Mientras se cumplan las condiciones establecidas  |   |
| C. ASPECTOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN                  |   |   |
| <b>Preguntas de la investigación</b>                    | ¿Cuáles son los efectos de los impuestos y los programas que incentivan la participación para parejas casadas?  | ¿Cuál fue el efecto del EITC en la oferta laboral y bienestar de las madres solteras?   |
| <b>Horizonte Temporal</b>                               | 1984 – 1996   | 1984 – 1996   |
| <b>Variables Evaluadas</b>                              | Participación Laboral   | tasa de empleo en la semana pasada, tasa de empleo en el año anterior, probabilidad de participación laboral                                    |

|  |   |   |
|--|---|---|
|  |   |   |
| <b>Estrategias de Recolección de Información</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Datos de Current Population Survey (CPS): Marzo (1985-1997)</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Datos de Current Population Survey: Marzo (1984 -1996) + Outgoing Rotation Group (ORG; 1984 - 1996)</li> </ul>           |
| <b>Muestra</b>                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Hogares con parejas casadas residiendo juntos, con edades entre 25 - 49 años, y con hijos dependientes.</li> <li>Se excluye a mujeres con educación superior.</li> <li>Tamaño de la muestra: 183.000 observaciones</li> </ul>        | <ul style="list-style-type: none"> <li>Mujeres entre los 19 - 44 años, que no están educándose</li> <li>Tamaño de la muestra : 500.000 observaciones</li> </ul> |
| <b>D. ESTRATEGIAS DE LA EVALUACIÓN</b>           |   |   |
| <b>Descripción Instrumentos Econométricos</b>    | Modelo Cuasi-experimental, con estimaciones dif-en-dif. Se aplica sobre la expansión del EITC en 1993.  | Modelo Cuasi-experimental, con estimaciones dif-en-dif, para cada año   |
|  | Modelo de forma reducida, parametrizado por el programa y los incentivos tributarios.   | Modelo estructural simple, permite identificar los efectos de cada política tributaria y de transferencias  |
| <b>Robustez y Tests de Falsificación</b>         | <p>Metodología dif-en-dif: Se mantienen los principales resultados al realizar:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Interacción entre tasa de desempleo estatal con dummy de niños.</li> <li>Se evalúa con datos de otros períodos de tiempo (89-90 y 98)</li> </ul> | Se controla por variables demográficas y del ciclo económico.   |

## E. PRINCIPALES RESULTADOS Y APRENDIZAJES

|                              |   |   |
|------------------------------|---|---|
| <b>Principales Hallazgos</b> | <p>Metodología 1: Parejas Casadas. Solo se observa un incremento no significativo en la tasa de empleo de hombres casados. Se observa un efecto nulo o negativo para la participación laboral de esposas, no es significativo.</p>  | <p>Los resultados del modelo estructural simple son: Aumento de la tasa de empleo de las madres solteras a nivel semanal y anual si se produce una:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• i) reducción de impuestos a la renta (income taxes if work; efecto del 60%)</li> <li>• ii) una reducción de programas sociales (AFDC o Food Stamps) en caso de no trabajar</li> <li>• iii) un aumento de los beneficios de bienestar en caso que trabajen</li> <li>• iv) aumento en el gasto de búsqueda de trabajo</li> <li>• v) aumento del gasto estatal en cuidado infantil y finalmente</li> <li>• vi) las mejores condiciones macroeconómicas</li> </ul> |
|                              | <p>Metodología 2: Se observa una reducción de la participación laboral femenina, sin grandes efectos en el sexo masculino. La reducción es mayor para los deciles más pobres.</p>   | <p>Los subgrupos más beneficiados son las mujeres con menor nivel educativo y con mayor número de hijos.</p>  |
| <b>Aprendizajes</b>          | <p>Las expansiones del programa han reducido la oferta laboral de hogares con parejas casadas. La expansión del EITC se ha transformado en un subsidio para que las mujeres casadas no participen en el mercado laboral.</p>  | <p>Las madres solteras han sido afectadas por los incentivos introducidos por las variables analizadas, aumentando la tasa de empleo. Especialmente a partir del año 1991 y para mujeres con hijos menores a 6 años. En general se observa que los programas EITC han jugado un rol importante en el incremento de las mujeres solteras empleadas.</p>  |
|                              | <p>Tal como se observa, dependiendo del subgrupo analizado se observan diferentes efectos. El efecto en mujeres solteras con hijos es radicalmente diferente del efecto en mujeres casadas, cuya pareja es el principal proveedor de ingresos. La principal diferencia radica en los incentivos que se provee a cada subgrupo.</p>  |   |
|                              | <p>Efecto ingreso inambiguamente positivo incentiva a mayor empleo del generador de renta principal. Sin embargo, para los generadores de renta secundarios el efecto es ambiguo. Por un lado, se generan incentivos negativos a la participación laboral del generador de renta secundario, debido a la focalización a nivel de hogar. Por otro lado, si el generador principal se encuentra en la Fase 1, se puede generar un efecto sustitución positivo</p> |   |

## Reino Unido – Working Family Tax Credit (WFTC)

| A. DATOS  |   |   |
|---|---|---|
| <b>Título</b>   | Earned Income Tax Credits and Labor Supply: New Evidence from a British Natural Experiment  | Did Working Families' Tax Credit work? The impact of in-work support on labour supply in Great Britain  |
| <b>Autor</b>  | Andrew Leigh  | Brewer, Duncan, Sheppard & Suárez   |
| <b>Año</b>  | 2007  | 2005  |
| <b>Enlace Web</b>                                       | <a href="http://www.ntanet.org/NTJ/60/2/ntj-v60n02p205-24-earned-income-tax-credits.pdf">http://www.ntanet.org/NTJ/60/2/ntj-v60n02p205-24-earned-income-tax-credits.pdf</a>   | <a href="http://www.nottingham.ac.uk/economics/cpe/publications/Brewer_Duncan_Sheppard_Suarez_2005_Labour_Economics.pdf">http://www.nottingham.ac.uk/economics/cpe/publications/Brewer_Duncan_Sheppard_Suarez_2005_Labour_Economics.pdf</a> |
| B. CARACTERISTICAS DEL PROGRAMA                         |   |   |
| <b>Diagnostico</b>                                      | A fines de los 90' y principios de 2000, el Reino Unido comienza una serie de reformas al mercado laboral, al sistema tributario y a los programas de asistencia social. Se introduce la ley de salario mínimo, revisiones de programas de transferencias y la introducción de un nuevo programa de subsidios al empleo a través de créditos contra impuestos, el Working Family Credit Tax (WFTC)            |   |
| <b>Fin</b>  | Aumentar el bienestar de los hogares trabajadores.  |   |
| <b>Propósito</b>  | Reducir la pobreza de la población con empleo, estimulando la oferta laboral para hogares con menores de edad dependientes.   |   |
| <b>Componentes</b>                                      | El tamaño del crédito depende de la edad y el número de hijos, al igual que del ingreso familiar. Para familias con ingresos menores a GBP \$90 a la semana (USD \$ 145 al 1 de Enero del año 2000) se otorgaba el crédito máximo (GBP \$52,30), para ingresos superiores a GBP \$90 el crédito para ingresos después de impuesto era del 55%.  |   |
| <b>Población Objetivo</b>                               | Hogares, bajo cierto nivel de ingresos, con al menos un adulto formalmente empleado e hijos dependientes.   |   |
| <b>Criterios de Selección e Instrumentos a Utilizar</b> | Los criterios de selección son: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tener un adulto con más de 16 horas trabajadas a la semana</li> <li>• Tener al menos un menor dependiente (&lt; 16 años / 16 - 18 años estudiando full - time)</li> <li>• Activos tangibles con valoración menor a GDP \$8.000 (USD \$ 13.000 al 1 de Enero del año 2000)</li> <li>• Ingreso inferior al límite impuesto.</li> </ul> |   |
| <b>Enfoque de Género</b>                                | Aplicable a hombre y mujeres  |   |
| <b>Temporalidad / Egreso</b>                            | Participación varía según ubicación dentro de la distribución de riqueza, se caduca el beneficio una vez se dejan de cumplir los requisitos. Se verifica a través de datos de la encuesta FRS, que mide cada año los ingresos (entre otras variables) de los hogares ingleses   |   |

| C. ASPECTOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN           |   |  |
|--|---|--|
| <b>Preguntas de la investigación</b>             | ¿Cuál es efecto del programa en la oferta laboral y riquezas de los hogares? Según sexo, presencia de hijos, distribución de ingresos y estado civil  | ¿Cuál es el impacto del programa en la oferta laboral? Según sexo, estado civil y contabilización de costos de participación (estigma)   |
| <b>Horizonte Temporal</b>                        | 15 meses / 1999 – 2000  | Octubre 1999 a Marzo 2003  |
| <b>VARIABLES EVALUADAS</b>                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Empleo</li> <li>• número de horas semanales trabajadas</li> <li>• trabaja &gt; 16 horas semanales</li> <li>• trabaja &gt; 30 horas semanales</li> <li>• ganancias pre y post impuestos.</li> </ul>                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Participación laboral</li> <li>• Número promedio de horas trabajadas</li> </ul>   |
| <b>Estrategias de Recolección de Información</b> | Data de Quaterly Labour Force Survey (LFS). Encuesta a nivel de hogar , de cinco “olas” escalonadas   | Data de Family Resources Survey (FRS), desde Junio 1995 a Marzo 2002.  |
| <b>Muestra</b>                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• General: Se incluye únicamente a individuos entre 25 y 29 años de edad, excluyendo a individuos auto-empleados.</li> <li>• Restringida: Muestra General + Adultos con hijos</li> <li>• Tamaño de la encuesta: 12000 hogares</li> </ul> | Tamaño de la muestra: <ul style="list-style-type: none"> <li>• 12.729 adultos soltero</li> <li>• 31.403 parejas con hijos</li> </ul>   |
| D. ESTRATEGIAS DE LA EVALUACIÓN                  |   |  |
| <b>Descripción Instrumentos Económicos</b>       | Metodología dif-en-dif: Se utiliza los datos de panel de la encuesta para incluir una variable de efectos fijos a nivel individual.   | Se utiliza un modelo estructural de oferta laboral, incluyendo la participación en el programa. Se estima la distribución de probabilidad de cada individuo bajo un determinado sistema tributario y de transferencias. Se simula un cambio en estos sistemas y se computa el cambio en la distribución. |

|   |   |   |
|---|---|---|
| <b>Robustez y Tests de Falsificación</b>        | <p>Se controla por otras reformas al sistema tributario y de transferencias que podrían haber sesgado los resultados.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. No se encuentran efectos adversos producto de la introducción del salario mínimo</li> <li>2. Se restringe de la muestra los periodos con mayor efecto de la introducción de salario mínimo.</li> </ol>  | <p>Se identifica el efecto del programa, controlando por el resto de reformas a la estructura impositiva y de transferencias sociales</p>   |
| <b>E. PRINCIPALES RESULTADOS Y APRENDIZAJES</b> |   |   |
| <b>Principales hallazgos</b>                    | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Con la muestra total, todas las variables evaluadas se ven positivamente afectadas por el tratamiento.</li> <li>2. Con la muestra restringida, se observa un efecto positivo para las variables número de horas totales trabajadas, "&gt; 16 horas trabajadas", "&gt; 30 horas trabajadas".</li> </ol> <p>El programa aumenta la tasa de empleo para :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hombres y mujeres, en pareja y con hijos, respecto a adultos en pareja sin hijos.</li> <li>• Adultos pobres con hijos respecto a adultos pobres sin hijos.</li> <li>• Adultos con hijos.</li> </ul> | <p>El programa aumenta la tasa de empleo para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Madres solteras (+5 pp)</li> <li>• Hombres emparejados con hijos (+0,7 pp).</li> </ul> <p>Por otro lado, el programa reduce la tasa de empleo para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mujeres emparejadas con hijos (- 0,57 pp).</li> </ul> <p>El costo (social) de participar en el programa es relativamente más alto (respecto al programa que precede al evaluado) en el primer año, pero disminuye a partir del segundo año.</p>  |
| <b>Aprendizajes</b>                             | <p>Se observa un efecto positivo del programa en la oferta laboral total.</p>   | <p>La evaluación de impacto reconoce y cuantifica el rol que tiene la participación de un programa en los incentivos que genera un cambio estructural del sistema tributario y de transferencias, donde las madres solteras y los padres (con pareja) se ven positivamente afectados, mientras que las mujeres en pareja se ven levemente perjudicadas.</p> <p>Se observa que las principales conclusiones difieren de acuerdo a la metodología empleada. Por un lado, se señala que los adultos con hijos son aquellos más beneficiados por la introducción de este programa. Por otro lado, otra literatura señala que las mujeres en pareja con hijos son las más perjudicadas, en línea con lo ampliamente estudiado en países como EEUU.</p> |

## Suecia – In-Work Tax Credit Reform

| A. DATOS  |   |   |
|---|---|---|
| <b>Título</b>   | Evaluation of an In-Work Tax Credit Reform in Sweden: Effects on Labor Supply and Welfare Participation of Single Mothers   | Evaluation of the Swedish earned income tax credit  |
| <b>Autor</b>  | Aaberge & Flood   | Edmark, Liang, Mork & Selin   |
| <b>Año</b>  | Septiembre de 2008  | Enero de 2012   |
| <b>Enlace Web</b>                                       | <a href="http://ftp.iza.org/dp3736.pdf">http://ftp.iza.org/dp3736.pdf</a>   | <a href="http://www.ifn.se/wfiles/wp/wp901.pdf">http://www.ifn.se/wfiles/wp/wp901.pdf</a> |
| B. CARACTERISTICAS DEL PROGRAMA                         |   |   |
| <b>Diagnóstico</b>                                      | Suecia es un país con elevado gasto en programas sociales, al igual que una baja eficacia de estos programas en algunos subgrupos de la población como las madres solteras.   |   |
| <b>Fin</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Combatir las trampas de la pobreza</li> <li>• Fomentar la oferta laboral en hogares de bajos ingresos con menores de edad</li> </ul>   |   |
| <b>Propósito</b>  | <p>Aumentar la participación laboral y el número de horas trabajadas.</p> <p>Reducir la dependencia de programas de bienestar tradicional, buscando la auto-financiación del programa.</p>  |   |
| <b>Componentes</b>                                      | La población objetivo obtiene una deducción de impuestos automática (diferente de un crédito contra impuestos): Se reduce el ingreso tributario de los individuos, según el nivel de ingreso que tenga el individuo. En otras palabras, si se obtiene un ingreso laboral bajo se obtiene una deducción de impuestos por el hecho de estar trabajando, automáticamente. Este beneficio expira a los 65 años, o cuando se deje de trabajar. |   |
| <b>Población Objetivo</b>                               | Población con edad inferior a 65 años.  |   |
| <b>Criterios de Selección e Instrumentos a Utilizar</b> | Focalización muy baja. El criterio de selección se basa en la condición de trabajador o no-trabajador   |   |
| <b>Enfoque de Genero</b>                                | Hombres y mujeres son automáticamente inscritos.  |   |
| <b>Temporalidad / Egreso</b>                            | Se mantiene al trabajador hasta que cumpla los 65 años, independientes del estatus marital o el número de hijos   |   |

| C. ASPECTOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN    |   |  |
|---|---|--|
| Preguntas de la investigación             | Analizar la eficiencia y los efectos en bienestar de la reforma   | Analizar los efectos de la reforma en empleo   |
| Horizonte Temporal                        | 2004  | 2006 – 2008  |
| VARIABLES EVALUADAS                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bienestar (3 funciones de utilidad)</li> <li>• Ingreso disponible del hogar</li> <li>• Número de horas trabajadas</li> <li>• Participación en programas de Asistencia Social</li> <li>• Participación Laboral</li> </ul> | Definiciones de empleo: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ingresos autónomos positivos</li> <li>2. Ingresos laborales superan un monto base de ingreso (“<i>income base amount</i>”; BA)</li> </ol>  |
| Estrategias de Recolección de Información | 1. Datos Longitudinales (LINDA; 2004): Basada en registros administrativos.   | 1. Data IFAU.  |
|   | 2. Data de Estadísticas Suecas, basada en reportes de empleadores.  | 2. Data de Estadísticas Suecas, basada en reportes de empleadores.   |
|   | 3. Data de FASIT  | 3. Labor Force Surveys (LFS)   |
| Muestra                                   | Madres solteras entre 24 y 51 años, con 1 a 5 hijos (< 17 años)   | Individuos entre 20 y 64 años.<br>Tamaño de la muestra: 2.573.000 observaciones.   |
| D. ESTRATEGIAS DE LA EVALUACIÓN           |   |  |
| Descripción Instrumentos Econométricos    | Modelo teórico de comportamiento basado en modelo de regresión logística multinomial, evalúa niveles de utilidad (no marginales) / Modelo estructural estático de oferta laboral y participación en programas de bienestar.                                       | Modelo teórico de oferta laboral. Se emplea metodología dif-en-dif, al explotar la variación del tamaño del crédito del impuesto, que fluctúa según: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La tasa de impuestos del municipio</li> </ol> Potenciales salarios laborales. |
| Robustez y Tests de Falsificación         | Para atacar la heterogeneidad del comportamiento modelado, se supone una función de utilidad representativa a nivel individual.   | Se utiliza una estimación de triples diferencias, junto a un control por efectos específicos en el tiempo para municipalidades.  |

|  |   |   |
|--|---|---|
|  | <p>Para atacar la heterogeneidad del comportamiento modelado, se supone una función de utilidad representativa a nivel individual.</p>  | <p>Se utiliza una estimación de triples diferencias, junto a un control por efectos específicos en el tiempo para municipalidades.</p>  |
|  | <p>Se utilizan 4 sistemas de ponderaciones de funciones de utilidad a nivel social</p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se efectúan tests de placebo.</li> <li>• Se controla el efecto anticipación al estimar los efectos desde 2006.</li> <li>• No se observa reformas que varíen a nivel de municipalidad.</li> </ul> |
| <p><b>E. PRINCIPALES RESULTADOS Y APRENDIZAJES</b></p> |   |   |
| <p><b>Principales Hallazgos</b></p>                    | <p>Se observa un aumento generalizado en bienestar, aunque la proporción de beneficiados varía según el quintil de ingreso.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se observa un aumento del ingreso disponible del hogar</li> <li>• Se observa un aumento en el número de horas trabajadas</li> <li>• Se observa un aumento promedio en la participación laboral, aunque este es mucho mayor para los deciles más pobres</li> <li>• La participación en programas de asistencia social se ve reducida en un 20%, que se acentúa en los hogares más pobres</li> </ul> | <p>La tendencia del grupo placebo covaría significativamente con el grupo de la reforma, por lo que sus resultados no pueden ser estimados por métodos cuasi-experimentales</p>   |
| <p><b>Aprendizajes</b></p>                             | <p>Se aprecia un efecto positivo en las variables analizadas, cuya magnitud varía según el decil de ingresos.</p>   | <p>El principal hallazgo es que no se puede estimar el impacto de la reforma en empleo con métodos cuasi-experimentales.</p>  |

## Francia – La Prima Pour L'emploi

| A. DATOS   |   |
|--|---|
| Titulo   | Evaluating the impact of the French tax credit on the employment rate of women  |
| Autor  | Elena G.F. Stancanelli  |
| Año  | 2008  |
| Enlace Web                                       | <a href="http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S004727270800039X">http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S004727270800039X</a>   |
| B. CARACTERISTICAS DEL PROGRAMA                  |   |
| Diagnóstico                                      | Francia introdujo en 2001 el programa "la Prima Pour l'Emploi" dado la exitosa experiencia del EITC en USA y el WFCT en UK.   |
| Fin  | El programa pretende redistribuir riquezas a los menos capacitados y aumentar los incentivos a trabajar para aquellos son salarios potencialmente bajos.  |
| Propósito  | Reducir los niveles de pobreza y las trampas de desempleo que enfrenta la población objetivo  |
| Componentes                                      | Se ofrece un crédito contra impuestos, que varía según el nivel de salario e ingreso familiar (El monto del crédito es decreciente respecto de salarios)  |
| Población Objetivo                               | Trabajadores a tiempo completo, y de tiempo parcial con muchas horas trabajadas. Programa llega al 25% de la población francesa, producto de una mala focalización y de la concentración de rentas en torno al salario mínimo.  |
| Criterios de Selección e Instrumentos a Utilizar | Focalización a nivel individual. La elegibilidad depende del salario y de los ingresos totales. El límite máximo de salarios se expande con: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Individuos casados, donde uno de ellos no trabaja o gana menos de 0,3 veces el salario mínimo;</li> <li>• Estado civil y número de menores dependientes.</li> </ul> |
| Enfoque de Género                                | No se hacen distinciones a nivel de género.   |
| Temporalidad / Egreso                            | Mientras se cumplan los requisitos del programa.  |
| C. ASPECTOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN           |   |
| Preguntas de la investigación                    | Efectos del programa en mujeres, según estado civil   |
| Horizonte Temporal                               | 1999-2002   |
| Variables Evaluadas                              | Variables de resultado en el ámbito laboral según estatus marital de la mujer (casada o soltera)  |
| Estrategias de Recolección de Información        | Data de Labour Force Surveys (LFS)  |

|   |  |
|---|--|
| <b>Muestra</b>                                  | <p>Mujeres que cumplen con:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Jefas de hogar o esposas del jefe del hogar</li> <li>• En edad laboral (16 a 52 años).</li> <li>• Empleadas, no-empleadas y dueñas de casa.</li> </ul> <p>Se excluye a mujeres auto-empleadas y/o estudiantes.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tamaño de la muestra: 25.000 observaciones</li> </ul>                                       |
| <b>D. ESTRATEGIAS DE LA EVALUACIÓN</b>          |  |
| <b>Descripción Instrumentos Econométricos</b>   | <p>Metodología dif-en-dif. Se establecen 3 definiciones o "modelos" de grupo de tratamiento y control:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Modelo 1 - Potencial elegibilidad vs mujeres no elegibles</li> <li>• Modelo 2 - Mujeres casadas (sin tener en cuenta los ingresos) vs mujeres cohabitando;</li> <li>• Modelo 3 - Madres solteras (sin tener en cuenta los ingresos) vs mujeres solteras sin hijos</li> </ul> |
| <b>Robustez y Tests de Falsificación</b>        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se excluye los datos del 2001. En el análisis, el año 2001 es considerado como el año del grupo control.</li> <li>• Se utilizan 2 modelos para estimar los resultados: un modelo log-linear y un modelo de efectos aleatorios.</li> <li>• Otra especificación fue restringir la muestra de mujeres con más de 25 años.</li> </ul>   |
| <b>E. PRINCIPALES RESULTADOS Y APRENDIZAJES</b> |  |
| <b>Principales Hallazgos</b>                    | <p>Se encuentra evidencia que confirma la incidencia del programa, en cuanto a magnitud y dirección. La incidencia para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mujeres casadas, es negativa y pequeña</li> <li>• Mujeres cohabitando es positiva y la magnitud es mayor que para mujeres casadas.</li> </ul>  |
| <b>Aprendizajes</b>                             | <p>El aprendizaje de esta evaluación radica en la importancia de los incentivos que generan los criterios de selección de un programa, en este caso, la contabilización de los ingresos del hogar es responsable de la disminución en empleabilidad de las mujeres casadas.</p>  |

## Canadá – Self-Sufficiency Project

| A. DATOS  |  |
|---|--|
| <b>Título</b>   | Do Financial Incentives Encourage Welfare Recipients To Work   |
| <b>Autor</b>  | Card & Robins  |
| <b>Año</b>  | 1996   |
| <b>Enlace Web</b>                                       | <a href="http://piketty.pse.ens.fr/files/CardRobbins1996.pdf">http://piketty.pse.ens.fr/files/CardRobbins1996.pdf</a>  |
| B. CARACTERISTICAS DEL PROGRAMA                         |  |
| <b>Diagnóstico</b>                                      | Hubo una expansión importante de los programas de bienestar en Canadá en la década de los 80. Durante los 90 las restricciones de presupuesto originaron la búsqueda de programas de bienestar que favoreciesen la autosuficiencia para reducir la dependencia del Estado. |
| <b>Fin</b>  | Pretende incentivar la participación laboral entre los beneficiarios de programas de asistencia social tradicional   |
| <b>Propósito</b>  | Minimizar los desincentivos para la oferta laboral de un típico programa de impuestos a la renta negativos.  |
| <b>Componentes</b>                                      | 1. Incentivo financiero a trabajar, equivalente a la mitad de la diferencia entre salario bruto y nivel de salario objetivo.   |
|   | 2. Una tasa marginal relativamente menor para los salarios laborales de los trabajadores   |
|   | 3. Requisito de trabajo full-time (> 30 horas por semana).   |
| <b>Población Objetivo</b>                               | Beneficiados de programas de bienestar social. En 2 regiones canadienses   |
| <b>Criterios de Selección e Instrumentos a Utilizar</b> | Madre / Padre soltero perteneciente al programa "Income Assistance" (IA) por más de un año desempleado, con salario laboral superior al sueldo mínimo. Una vez notificado de su elegibilidad tienen un año para conseguir un trabajo a tiempo completo y abandonar IA.     |
| <b>Enfoque de Genero</b>                                | Analizando información descriptiva de la población objetivo se observa una gran proporción de mujeres con baja educación en entornos familiares complejos.   |
| <b>Temporalidad / Egreso</b>                            | De 36 a 48 meses   |

| <b>C. ASPECTOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN</b>    |   |
|--|---|
| <b>Preguntas de la investigación</b>             | ¿Es posibles que los beneficiarios de un programa de asistencia tradicional se cambien a un programa que otorgue incentivos por trabajar?   |
| <b>Horizonte Temporal</b>                        | Primera Cohorte: Noviembre 1992 - Diciembre 1993. Segunda Cohorte: Enero 1994 - Marzo 1995  |
| <b>Variables Evaluadas</b>                       | Salario total, número de horas trabajadas, empleo, empleo a tiempo completo, empleo a tiempo completo. A nivel mensual  |
| <b>Estrategias de Recolección de Información</b> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Data Administrativa de IA: Para determinar elegibilidad.</li> <li>2. Registros de "SSP Program Management Information System".</li> <li>3. Encuesta SSP: 18 / 36 / 54 meses después de asignación aleatoria</li> </ol>      |
| <b>Muestra</b>                                   | Elegida Aleatoriamente. Características: i) padre/madre soltero/a; ii) mayor de 18 años; iii) pagos registrados de IA en los últimos 12 meses.  |
| <b>D. ESTRATEGIAS DE LA EVALUACIÓN</b>           |   |
| <b>Descripción Instrumentos Econométricos</b>    | Evaluación de experimento aleatoria, se utiliza metodología de diferencias simples, a los 18 meses de la aleatorización   |
| <b>Robustez y Tests de Falsificación</b>         | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se controla por covariables o variables concomitantes en línea base, para aumentar precisión de estimaciones.</li> <li>2. Se controló por el monto del subsidio otorgado, sin cambiar los principales resultados</li> </ol> |
| <b>E. PRINCIPALES RESULTADOS Y APRENDIZAJES</b>  |   |
| <b>Principales Hallazgos</b>                     | Se incrementó la participación en empleos a tiempo completo, duplicando la tasa de empleo del grupo de control a los 14 meses del programa.   |
| <b>Aprendizajes</b>                              | Los impactos del programa son importantes y beneficiaron a la población. Sin embargo, los salarios de los empleos adquiridos son relativamente bajos, lo que podría provocar una vuelta al IA, una vez se termine el programa.  |

## Chile – Subsidio al Empleo Joven

| A. DATOS   |   |
|--|---|
| Título   | Evaluación del Impacto del Programa de Subsidio Al Empleo Joven   |
| Autor  | Centro de Microdatos, Departamento de Economía, Universidad de Chile  |
| Año  | 2012  |
| Enlace Web                                       | <a href="http://www.dipres.gob.cl/594/articles-119350_doc_pdf.pdf">http://www.dipres.gob.cl/594/articles-119350_doc_pdf.pdf</a>   |
| B. CARACTERISTICAS DEL PROGRAMA                  |   |
| Diagnostico                                      | En Chile la tasa de desempleo juvenil es 3 veces superior a la general. Las barreras de entrada al mercado laboral como la falta de experiencia laboral, de red social o certificados de habilidades explican esta diferencia.  |
| Fin  | Aumentar la empleabilidad   |
| Propósito  | Estimular tanto la demanda como la oferta laboral para la población objetivo.   |
| Componentes                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>Beneficio monetario de cargo fiscal para el empleador y trabajador (dependiente), y trabajadores independientes.</li> </ul>  |
| Población Objetivo                               | Población joven, con trabajo formal, perteneciente al 40% más pobre de la población   |
| Criterios de Selección e Instrumentos a Utilizar | Los instrumentos utilizados son: la renta, la edad y el puntaje de la Ficha de Protección Social (FPS). Se establece que: i) La renta bruta anual debe ser inferior a \$4.320.000; ii) La edad debe ser entre 18 y 25 años.; iii) Puntaje de corte de la FPS igual a 11.743 puntos. |
| Enfoque de Genero                                | Aplicable tanto para hombres como mujeres.  |
| Temporalidad / Egreso                            | Mientras se cumplan los requisitos.   |
| C. ASPECTOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN           |   |
| Preguntas de la investigación                    | Objetivo General: Analizar impacto del programa en trabajadores y empleadores, a nivel mensual y anual  |
| Horizonte Temporal                               | Marzo 2009 – Diciembre 2010   |
| Variables Evaluadas                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>Tasa de ocupación laboral</li> <li>Calidad de empleo</li> <li>Tasa de participación laboral</li> </ul>   |
| Estrategias de Recolección de Información        | <ul style="list-style-type: none"> <li>Datos del Seguro de Cesantía</li> <li>Datos de la FPS</li> <li>Datos administrativos del Subsidio al Empleo Joven</li> </ul>   |
| Muestra  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Población joven (18 – 25 años), con puntaje FPS situado en torno del puntaje de corte del subsidio.</li> </ul>   |

#### D. ESTRATEGIAS DE LA EVALUACIÓN

|   |  |
|---|--|
| <b>Descripción Instrumentos Econométricos</b> | Se utiliza una regresión discontinua, del tipo <i>Sharp</i> . Se utilizan dos variables de asignación, la edad (no se reportan los resultados por poca significancia) y el puntaje de FPS. |
| <b>Robustez y Tests de Falsificación</b>      | Test McCrary, para evaluar la discontinuidad en la densidad de la variable asignación  |

#### E. PRINCIPALES RESULTADOS Y APRENDIZAJES

|                              |   |
|------------------------------|---|
| <b>Principales Hallazgos</b> | Se observa una incidencia positiva en la oferta laboral. Tanto la tasa de ocupación como de participación laboral incrementan. Durante 2009 se produce la mayor parte del impacto, insinuando un efecto contra cíclico del subsidio. A nivel de subgrupos: i) mayor impacto en jóvenes entre 20 y 24 años, respecto a jóvenes entre 18 y 19, ii) sin diferencia por sexo. |
| <b>Aprendizajes</b>          | Los impactos del programa se encuentran bien focalizados, y en general, se observa una correcta dirección y magnitud de los efectos generados.  |

## Bélgica – Subsidios al Empleo – “Employment Plan”

| A. DATOS   |   |
|--|---|
| Titulo   | Subsidized employment for young long-term unemployed workers - an evaluation  |
| Autor  | Cockx, Gobel  |
| Año  | 2004  |
| Enlace Web                                       | <a href="http://www.iza.org/en/webcontent/teaching/summerschool_html/7thsummer_school_files/ss2004_goebel.pdf">http://www.iza.org/en/webcontent/teaching/summerschool_html/7thsummer_school_files/ss2004_goebel.pdf</a>                             |
| B. CARACTERISTICAS DEL PROGRAMA                  |   |
| Diagnóstico                                      | Las altas tasas de desempleo en la Unión Europea (UE) se han mantenido durante 25 años. Bélgica no es una excepción. La UE ha adoptado una política activa de mercado laboral, en espíritu de reducir los costos de contratación de empleados.      |
| Fin  | Aumentar el bienestar de los individuos y reducir los costos del Estado   |
| Propósito  | Reducir las contribuciones a la seguridad social, en caso de trabajar   |
| Componentes                                      | Entrega de subsidio en la forma de reducciones de cotizaciones sociales, en 2 etapas, decrecientes en el tiempo.  |
| Población Objetivo                               | Individuos jóvenes en desempleo de largo-plazo.   |
| Criterios de Selección e Instrumentos a Utilizar | Se selecciona en función de la edad del postulante, y del tipo de desempleo en el que se encuentre.   |
| Enfoque de Genero                                | Aplicable a hombres y mujeres   |
| Temporalidad / Egreso                            | 2 años  |
| C. ASPECTOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN           |   |
| Preguntas de la investigación                    | Evalúa el impacto en la tasa de transición entre empleo y desempleo, para la muestra  |
| Horizonte Temporal                               | 1998 – 2000   |
| Variables Evaluadas                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de transición entre desempleo y empleo</li> <li>• Duración del empleo</li> </ul>  |
| Estrategias de Recolección de Información        | Datos administrativos “Crossroads Bank for Social Security”, entrega información sobre empleo, desempleo, independencia e inactividad a nivel individual  |
| Muestra  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Población joven (18 -26), desempleados en búsqueda de su primer trabajo. Se incluye a aquellos individuos con similar historial laboral.</li> <li>• Tamaño de la muestra : 15.700 observaciones</li> </ul> |

| <b>D. ESTRATEGIAS DE LA EVALUACIÓN</b>          |   |
|---|---|
| <b>Instrumentos Econométricos</b>               | Modelo “Mixed Proportional Hazard”  |
| <b>Robustez y Tests de Falsificación</b>        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se controla por variables observables como características individuales, del hogar, del mercado laboral local y de la región.</li> <li>• Se controla por variables no observables</li> </ul>   |
| <b>E. PRINCIPALES RESULTADOS Y APRENDIZAJES</b> |   |
| <b>Principales Hallazgos</b>                    | La participación en el programa reduce la tasa de transición entre empleo y desempleo sólo durante el primer año para hombres y mujeres. Después del programa, esta variable aumenta radicalmente, solo para hombres. Los efectos simulados en la duración del empleo son positivos tanto para mujeres como hombres, siendo las mujeres las principales beneficiadas.   |
| <b>Aprendizajes</b>                             | <p>El efecto del programa, en general, es positivo. Tanto para hombres como mujeres, sin embargo, se produce un brusco cambio en la tasa de transición una vez que el subgrupo analizado de los hombres termina el programa. Parece existir un efecto tras la participación en el programa para los hombres. El autor propone 2 posibles explicaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Existencia de costos de estigmatización</li> <li>2. Efecto reemplazo</li> </ol> |

#### ANEXO 4.5. TEORÍA DEL CAMBIO DEL SUBSIDIO FAMILIAR Y LA ASIGNACIÓN FAMILIAR

La Teoría del Cambio, en esencia, consiste en la descripción comprehensiva respecto a cómo y porqué se espera que ocurra un cambio, efecto o resultado deseado en un contexto particular y tiene la virtud de ilustrar de manera simple 3 elementos claves en el diseño de un programa o intervención:

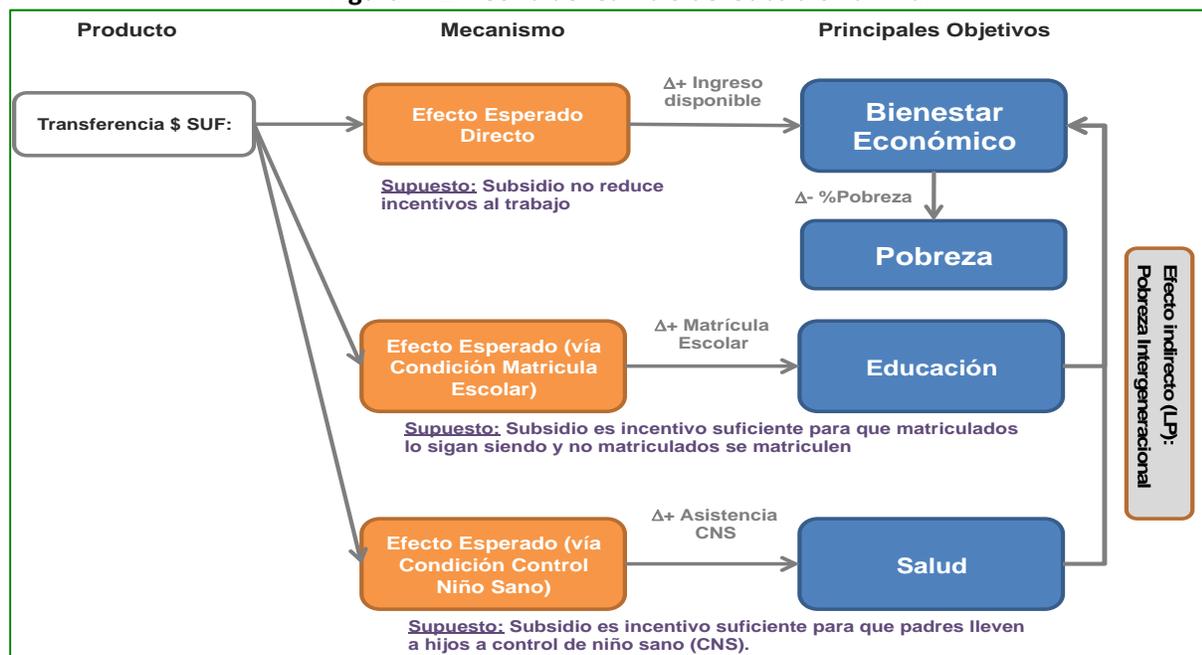
- Los objetivos o resultados esperados del programa, que buscan resolver el problema que justifica su existencia.
- Los mecanismos mediante los cuales se espera que el programa tenga una incidencia en los resultados y objetivos esperados del programa.
- Los supuestos necesarios para que según la teoría, el programa, a través de los mecanismos identificados, efectivamente tenga el efecto deseado y esperado.

En el caso de la AF y el SUF, las Figuras que se presentan en este Anexo describen de forma ilustrativa:

- Lo representado explícitamente en la Matriz de Resultados del Capítulo 1.
- Los elementos implícitos en la lógica que llevó a la creación de la Matriz de Resultados, entre ellos:
  - La literatura teórica y empírica de programas de transferencias monetarias.
  - La intuición y experiencia de representantes de SUSESO que participaron en el refinamiento de dicha Matriz.
  - Los elementos rescatados de documentos oficiales de los programas.
  - Los supuestos necesarios para que se cumpla la lógica descrita, que pudieran desprenderse de los puntos anteriores.

La siguiente Figura presenta la Teoría del Cambio del Subsidio Familiar:

**Figura N°1: Teoría del Cambio del Subsidio Familiar**



Fuente: Elaboración propia en base a revisión de documentos oficiales, entrevistas a autoridades y literatura de transferencias monetarias.

A partir de esta ilustración es posible observar lo siguiente:

- La estrategia de intervención del programa consiste en transferir dinero a los hogares.
- El objetivo principal del programa consiste en aumentar el bienestar económico de los hogares. Esto a su vez podría tener como consecuencia que los hogares salgan de la condición de pobreza.

En resumen, la lógica del SUF para conseguir este objetivo consiste en que, a través de una transferencia monetaria a los hogares, éstos aumentarían sus ingresos monetarios, lo cual constituiría el mecanismo directo para reducir el déficit de bienestar económico del hogar. En dicha situación podrían aumentar en el corto, mediano y largo plazo su consumo, ahorro o inversión.

El supuesto central de esta teoría es que efectivamente la transferencia monetaria aumenta el ingreso monetario de los hogares. Implícitamente esto asume que, ante la entrega de esta transferencia, el hogar no considere deseable modificar su comportamiento (o toma de decisiones) en alguna forma que incida en la reducción de otras potenciales fuentes de ingresos del hogar. O, al menos, que si existe dicho efecto, la magnitud en disminución de otros ingresos no sea tal que anule por completo el efecto esperado en aumento de ingresos monetarios producto del SUF. Por ejemplo, el supuesto podría estar descartando (al menos en algún grado), que un hogar que valora el ocio (disfrutar más tiempo en familia, por ejemplo), no considere deseable reducir las horas de trabajo de alguno de sus integrantes, lo cual pudiera tener un impacto en los ingresos autónomos del hogar.

Por su parte, se observa en la Figura anterior que el programa podría tener otros efectos:

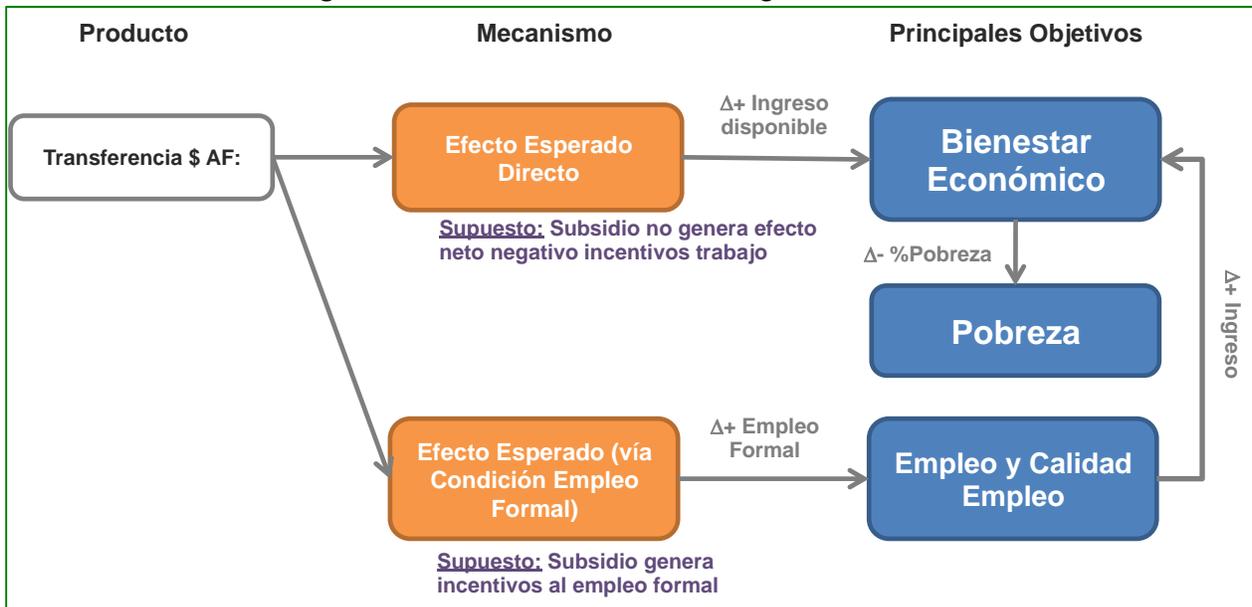
Considerando que el diseño del programa contempla condiciones de que niños de los hogares elegibles estén matriculados en una escuela y que madres y/o padres lleven a sus niños a ser controlados en centros de salud, en este caso mediante el programa Control del Niño Sano, habría otros dos posibles resultados esperados en objetivos de pertinencia teórica, según la definición en la Matriz de Resultados. Potencialmente, sería razonable esperar que el programa incida en el capital humano de niños a través del aumento en la exposición a educación y un mayor uso de la red de salud. A su vez, estos impactos podrían tener un efecto positivo indirecto en el objetivo central del programa de lograr mayor bienestar económico, pero en este caso en un plazo mayor y beneficiando a niños y niñas en su trayectoria futura.

Dada la naturaleza de la Transferencia Monetaria Condicionada del SUF, incluyendo en su diseño incentivar mayor participación escolar y asistencia regular a controles de salud, mediante las condiciones impuestas por el programa, estos cambios en comportamiento esperados constituirían mecanismos mediante los cuales la Teoría del Cambio predeciría impactos en la educación y la salud de los infantes, niños y adolescentes de los hogares y que a su vez pudieran incidir en el bienestar económico futuro.

En el caso de la Teoría del Cambio del programa en términos de mejoras en educación y salud, los supuestos particulares del modelo consisten básicamente en que el beneficio de recibir el SUF supere los potenciales costos de matricular a un niño no matriculado o de llevar al niño a la consulta médica.

La siguiente Figura presenta la Teoría del Cambio de la Asignación Familiar:

**Figura N°2: Teoría del Cambio de la Asignación Familiar**



Fuente: Elaboración propia en base a revisión de documentos oficiales, entrevistas a autoridades y literatura de transferencias monetarias.

La Teoría del Cambio de la AF es similar a la del SUF en términos de la cadena causal que vincula el programa con el objetivo final esperado. De todas formas a partir de esta Figura es posible observar que:

- El objetivo formal también consiste en aumentar el bienestar económico y el principal mecanismo para conseguir este objetivo consiste en proveer una transferencia de dinero. Esto a su vez podría tener como consecuencia que los hogares salgan de la condición de pobreza.
- No obstante, existen diferencias en el diseño de la AF que afectarían la interpretación de la Teoría del Cambio, principalmente en los mecanismos de la cadena causal y los supuestos subyacentes a dichos mecanismos.

Primero, a diferencia del SUF, la AF no incluye condicionantes típicamente incluidas en el diseño de programas de TMC clásicas, que generalmente apuntan a incentivar la acumulación de capital humano con el objetivo de reducir la reproducción de la pobreza intergeneracional. En el caso de la AF, el único requisito considerado en la Teoría del Cambio es la existencia de trabajo formal. La literatura de subsidios al empleo sugiere la existencia de efectos heterogéneos, dependiendo, principalmente, de la situación laboral formal del beneficiario. Como se discutió en el Anexo 1.4 esta condición podría incentivar la participación laboral o la formalización en los adultos en edad de trabajar que se encuentran fuera de los mercados formales del trabajo. Por otro lado la existencia de subsidios de estas características podría reducir la cantidad de horas de los adultos que ya se encontraban en los mercados laborales formales o podrían tener efectos en otros en la oferta laboral de otros individuos del hogar.

Por último, existe un supuesto implícito en la Teoría del Cambio de la AF, que escapa del alcance de este estudio y por tanto no es abordado analíticamente ni tampoco es incluido explícitamente en la Figura anterior, pero que es digna de mencionar. La característica del diseño de la AF, que utiliza a los empleadores como intermediarios para el pago de la asignación al trabajador beneficiario, implica necesariamente que para que efectivamente ese trabajador reciba el total de esa asignación, por sobre lo que sería su sueldo en ausencia del programa, los mercados laborales donde se desempeñan deben ser competitivos, sin existir poder monopsónico que pudiera permitir a empresas la apropiación de alguna fracción de la transferencia. Dado que el origen de este supuesto proviene de características de mercado no trivialmente observables, tampoco es obvio que la AF esté considerando, o que alguna vez haya considerado, en la probabilidad de éxito de este programa este supuesto implícito ni las potenciales implicancias de que no se cumpla en algún grado. En efecto, ante la posible asimetría en poder de negociación entre trabajadores y empleadores, y en la medida que menos alternativas laborales tenga un trabajador, mayor sería la probabilidad de que parte importante de lo que el programa transfiere termine en las arcas de la empleador intermediario, y no en el bolsillo del trabajador beneficiario de la AF.

#### ANEXO 4.6. LIMITACIONES METODOLÓGICAS EX ANTE DEL PROYECTO

Evaluar el impacto de un programa requiere definir una estrategia de identificación que permita aislar el efecto causal del programa en las variables de impacto de interés. Típicamente, la forma más simple y confiable de realizar esto es mediante un diseño de evaluación prospectivo y experimental, en el cual se coordina el diseño de la intervención con el diseño de la evaluación. El enfoque prospectivo, permite controlar la intervención y generar exógenamente grupos de la población o muestra de interés, con características iguales en promedio y que se diferencien exclusivamente en que uno reciba el programa y el otro no. En este escenario, si uno observa diferencias en resultados posteriores al programa, es bastante directo atribuir los resultados al programa (la única variable diferente entre los grupos).

Cuando no es posible aplicar una metodología prospectiva y se requiere conocer los efectos causales de un programa, la tarea se hace más compleja y en ocasiones no es factible aislar el efecto causal. En un escenario retrospectivo, es necesario contar con toda la información relevante en el modelo causal y/o explotar algún accidente de la naturaleza que pudiera generar por azar o alguna razón particular que sea posible argumentar, variación exógena en la asignación al tratamiento.

Una de las situaciones en las que es posible explotar las circunstancias de diseño de un programa es cuando existe una regla de asignación al programa (o focalización) objetiva y simple basada en ciertas características de la población, generando un *ranking* de la población en una escala única, y genere un “corte” en un punto que determine quienes son elegibles y quienes no a participar del programa. En esta situación, cuando además de una regla clara existe un número de sujetos que participan (y participarían y no son elegibles) en el programa es posible y esperable encontrar sujetos comparables en características promedio entorno al umbral de “corte” de selección del programa. La estimación por regresión discontinua (RD) es aplicable para este tipo de circunstancia. Dentro de las evaluaciones de impacto mandatadas por Dipres esta técnica fue utilizada para evaluar el Subsidio al Empleo Joven (Centro de Microdatos, 2012).

No obstante, aun cuando se cuenta con las condiciones anteriores mencionadas, una condición adicional que es importante a tener en cuenta a la hora de aplicar una regresión discontinua para estimar el impacto de un programa en el límite, es que el programa de interés sea la única intervención que reciban los sujetos bajo el “corte”, que no reciban los sujetos inmediatamente sobre el “corte”. Por otro lado, debe verificarse que los sujetos sobre el “corte” no accedan a otro programa al cual no acceden los individuos bajo el “corte”. Si contrariamente, los sujetos bajo el “corte” reciben más de un programa que no reciba el grupo sobre el “corte” o este último grupo recibe otro programa al cual no acceden los individuos bajo el “corte” los efectos que se observen podrían deberse al programa de interés pero también a los otros programas que definen explícitamente o implícitamente su población efectiva con el mismo corte.

Una de las posibles formas de lidiar con esta dificultad podría ser retirar de la muestra del estudio aquellos hogares que contaminan los estimadores “puros” de impacto. Sin embargo esta decisión puede tener implicancias en la validez de los resultados. Por un lado la validez interna puede verse afectada si se introduce sesgo de selección (quienes tienen otros programas pueden ser individuos distintos a quienes no tienen otros programas) y con ello reducir la validez externa de los estimadores de impacto (las conclusiones serían válidas para un subgrupo pequeño de la población: aquellos al borde de los 11.734 puntos en la Ficha de Protección Social que no acceden a otros programas aparte del Subsidio

Familiar). Dado lo anterior cada una de estas aprensiones debe ser evaluada en su mérito según cada pregunta de investigación.

Otra alternativa de evaluación de impacto retrospectiva consiste en estimaciones de regresión, explotación de variables instrumentales y explotación de variación temporal (panel de datos), para identificar efectos causales. Dado que generalmente existen variables no observables relevantes al modelo causal y que es complejo encontrar instrumentos que entreguen variación exógena para la variable de impacto de interés, generalmente los esfuerzos de evaluación de impacto de estos tipos no arrojan estimaciones insesgadas y consistentes de los parámetros de impacto, por lo tanto en estas circunstancias se hace crucial un estudio detallado de las condiciones estadísticas del caso y entender los supuestos que deberían cumplirse para poder confiar en los resultados.

En el caso del Subsidio Familiar y la Asignación Familiar no fue factible, según términos de referencia, aplicar una metodología prospectiva y se hizo necesario explorar alternativas retrospectivas. El diseño del Subsidio Familiar a contar del mes de septiembre del año 2007, especialmente el uso de un puntaje de corte en la Ficha de Protección Social para asignar el subsidio, en teoría facilitaría una estrategia de identificación con un diseño de regresión discontinua. La variación exógena en este diseño sería provista por el “salto” que se observaría en la probabilidad de ser tratado una vez que se cruza cierto umbral, usualmente determinado por un criterio arbitrario que restringe el acceso a la política, en este caso los 11.734 puntos de la Ficha de Protección Social.

La estimación proporcionada por una regresión discontinua permitiría obtener una estimación del impacto del Subsidio Familiar para el conjunto de la población que se encuentra alrededor del puntaje de corte con el cual se focaliza ese subsidio. Las conclusiones que se pueden obtener a partir de esta metodología tendrán mayor validez para el resto de la población en la medida que este grupo comparta las características evaluadas de quienes se encuentren alrededor del puntaje de corte. En forma análoga la validez de utilizar un ancho de banda amplio también dependerá de este criterio. Ambos puntos deben ser evaluados en su mérito para cada pregunta de investigación.

Para obtener un estimador general del impacto de este programa, no uno de carácter local, se propuso además explorar adicionalmente un modelo de efectos fijos que controlaría por el desempeño de los individuos en distintos instantes del tiempo. Para utilizar esta técnica se debió construir un panel de datos que permitiera observar el comportamiento de un individuo en varios instantes del tiempo. La estrategia de identificación consistió en observar la variación en la elegibilidad para participar del programa en conjunto con los cambios observados en las variables de resultados. En concreto se buscaba evaluar cuan atribuibles son los cambios en los resultados a la variación observada en la variable de tratamiento. La gran expansión del Subsidio Familiar entre los años 2007 y 2011, la cual puede ser observada en el Anexo 3.2., podría facilitar el observar variación en la participación en el programa en el tiempo para múltiples individuos. Sin perjuicio de lo anterior es importante tener en cuenta que para que estos estimadores puedan tener una interpretación causal se deben cumplir algunos supuestos estadísticos.

Esta aproximación, si bien tiene limitaciones, es más robusta que un modelo de pareamiento o *matching* que cuenta con una única observación para un instante determinado o una aproximación de diferencias en diferencias. Junto con lo anterior se propuso mostrar las tendencias históricas entre individuos tratados y controles con el propósito de evaluar el cumplimiento del supuesto de “tendencias paralelas”. Sin embargo no fue posible realizar este ejercicio con información previo a la introducción de SUF puesto que esta no estuvo disponible para la evaluación.

En consecuencia, la evaluación de impacto de este proyecto correspondió principalmente a una evaluación del Subsidio Familiar. Particularmente, las características de los criterios de selección de este programa en principio facilitaban la aplicación de una estimación de regresión discontinua (existía una regla clara de “corte”, el puntaje de la Ficha de Protección Social, este es arbitrario y el tamaño muestral era suficientemente grande al trabajar con datos administrativos), y sumado a lo anterior, se aprovecharía la masiva expansión del programa para utilizar una técnica de efectos fijos.

Las características de la Asignación Familiar dificultan la elaboración de un diseño que permita obtener estimadores “puros” de impacto. El diseño de este programa, el cual presenta una disminución gradual del aporte monetario según el tramo de los ingresos de los individuos no facilita la estimación del efecto neto del programa sino más bien estimaciones de efectos parciales. Estas estimaciones de efectos parciales pudieran haber sido obtenidas con una metodología de regresión discontinua dada la alta correspondencia entre los ingresos autoreportados por los beneficiarios de AF y los registros del Seguro de Cesantía. Sin embargo se considera que una “estimación de efectos parciales” no dará cuenta con plenitud del desempeño de este subsidio y por tanto este análisis no fue desarrollado en profundidad y sus estimaciones preliminares no serán presentadas.

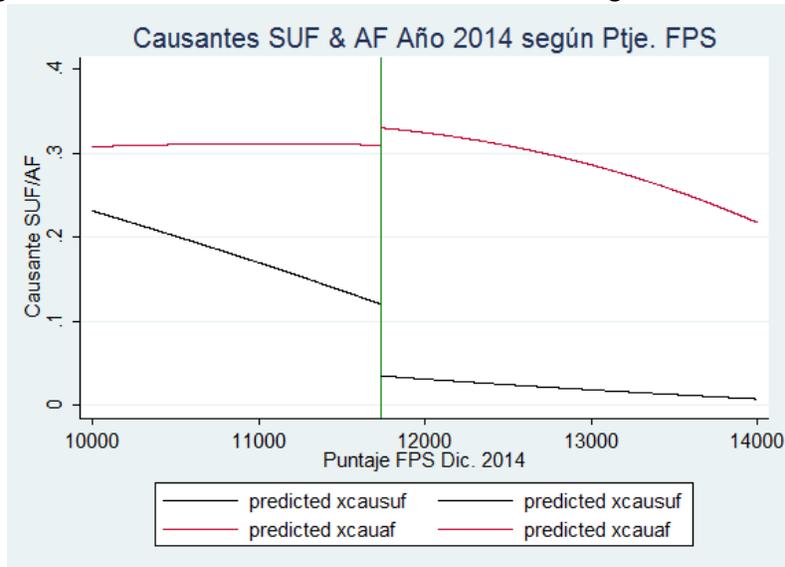
## ANEXO 4.7. DESCRIPCIÓN GENERAL DE LAS ESTRATEGIAS DE IDENTIFICACIÓN

### Estimación de Impacto de Subsidio Familiar con Regresión Discontinua (RD)

Como se mencionó en Anexo anterior, se explotaría el salto en la probabilidad de ser beneficiario, o de ser elegible, para el Subsidio Familiar para quienes se encuentran alrededor de los 11.734 puntos en la Ficha de Protección Social. Dependiendo de la magnitud de este salto existen dos tipos de diseño RD, de tipo *Sharp* o *Fuzzy*. En el primer diseño la condición de tratamiento es determinística, depende exclusivamente de la información observada para la variable sobre la cual depende la asignación de la política. En general se utilizará una aproximación de este tipo cuando la variable de tratamiento sea definida como ser elegible para SUF. En tanto, en el segundo diseño sólo se observan cambios en la probabilidad de observar el tratamiento, usualmente participación en el programa, una vez que se cruza el umbral en la variable de asignación (Lee & Lemieux, 2010).

Los hogares con cargas con un puntaje menor a 11.734 puntos en la Ficha de Protección Social no acceden automáticamente al Subsidio Familiar dado que para recibir el subsidio en primera instancia se requiere postular en los municipios (Artículos N° 10 y 11 Decreto N°53) y además no ser beneficiario de la Asignación Familiar. Por otro lado es factible que algunos hogares con un puntaje mayor a 11.734 o sin FPS tengan el subsidio. Esto puede ser explicado por dos motivos. En primer lugar porque antes del año 2007 el programa era asignado con otro instrumento de focalización, por lo que en los años 2008 y 2009 existirán familias de “arrastre” que tienen un puntaje superior al puntaje de corte en el nuevo instrumento, y en segundo lugar, porque el puntaje de la FPS es dinámico en el tiempo. Una familia que accedió al SUF con menos de 11.734 puntos puede superar este puntaje en meses posteriores a su acceso. En estos casos la verificación del puntaje ocurre cuando se busca renovar el subsidio. La siguiente Figura presenta un ejemplo de la proporción de causantes de SUF y AF, menores de 18 años, según el puntaje de la FPS.

Figura N° 1: Probabilidad de ser Causante SUF o AF según FPS Año 2014



Fuente: Elaboración propia según bases administrativas del Registro de Información Social y SIAGF

Como se puede apreciar en la Figura, no es completamente determinístico recibir SUF según el puntaje en la FPS. Este instrumento sólo determina un cambio en la probabilidad de acceso, que usualmente varía entre 3 y 10 puntos porcentuales dependiendo de la estimación y el año. Entonces, para determinar el impacto del subsidio se requiere utilizar una regresión discontinua de tipo *fuzzy* sobre el universo de hogares con cargas en la Ficha de Protección Social.

Dependiendo del puntaje observado en la Ficha de Protección Social la probabilidad de ser tratado puede ser representada por un valor  $p$  tal que  $p \in (0,1)$ . El estimador del tratamiento de una RD *fuzzy* correspondería al cociente entre la diferencia observada en la variable de resultado y la diferencia observada en la probabilidad de tratamiento en el umbral de corte. Esto puede ser representado a través de la siguiente fórmula, la cual corresponde a una versión adaptada del paper: *Regression Discontinuity Designs in Economics* (Lee & Lemieux, 2010):

$$\tau_{FRD} = E[\tau_i | D_i = 1, Z < 11.734] = \frac{\lim_{z \rightarrow 11.734^-} E[Y_i | z_i = z] - \lim_{z \rightarrow 11.734^+} E[Y_i | z_i = z]}{\lim_{z \rightarrow 11.734^-} \Pr(D = 1 | Z = z) - \lim_{z \rightarrow 11.734^+} \Pr(D = 1 | Z = z)}$$

Dado que el Subsidio Familiar es un programa universal, es decir todas aquellas personas que cumplen con los criterios de selección pueden acceder al beneficio, si se utilizara un modelo *sharp* lo que se estaría determinando es el impacto de ser elegible (según el criterio de vulnerabilidad) para el programa. En la literatura de evaluación de impacto este estimador es conocido como ITT por sus siglas en inglés (*Intent to Treat*). En este caso la estimación en este modelo corresponde a:

$$\tau_{SRD} = E[\tau_i | D_i = 1, Z < 11.734] = \lim_{z \rightarrow 11.734^-} E[Y_i | z_i = z] - \lim_{z \rightarrow 11.734^+} E[Y_i | z_i = z]$$

El estimador ITT obtenido de una RD *sharp* es diferente al estimador LATE obtenido de una RD *fuzzy*. El primer estimador es válido para todo el conjunto de la población alrededor del puntaje de corte. En tanto el segundo estimador representa una estimación válida sólo para la población de *compliers* alrededor del puntaje de corte. Estos resultados no deben ser confundidos con potenciales análisis por subgrupos según otras características como edad, sexo, participación laboral previa, etc.

El modelo de regresión discontinua, ya sea *sharp* o *fuzzy*, permite obtener una estimación de impacto local, entendiendo este término como el efecto de la política para la población que se encuentra exactamente en el umbral de corte. Pero en la práctica nunca se dispone de múltiples observaciones en este punto, por lo que se debe realizar una estimación de la variable de resultado a partir de los datos disponibles alrededor del umbral de corte (ampliando el intervalo alrededor del umbral). Se genera entonces una tensión entre la identificación exacta del programa en el límite y el poder estadístico necesario para tener estimaciones precisas.

Se hace necesario identificar entonces el tipo de función que será utilizada para estimar el valor esperado en el umbral y el ancho de banda óptimo a utilizar. Las estimaciones de impacto deben ser robustas a distintos anchos de banda para ser creíbles y es por ello es que se propone presentar la mayoría de los resultados para tres tipos anchos de banda: 500, 1.000 y 1.500 puntos a cada lado del puntaje de corte. En las estimaciones de RD *fuzzy* se propone utilizar el mismo ancho de banda en el numerador y denominador según sugiere Imbens y Lemieux (2008) y Lee y Lemieux (2010).

Para la estimación de los valores esperados se realiza una regresión lineal local según lo sugerido por Hahn et. al (2003) e Imbens y Lemieux (2008). Este método resulta preferido respecto a una regresión no paramétrica por su menor sesgo en la estimación de puntos localizados en la frontera, lo que es particularmente relevante para un diseño de RD. En la práctica esta regresión local entrega los mismos resultados que una estimación provista por una función de Kernel de tipo “rectangular”. Sin perjuicio de lo anterior se realizarán algunas estimaciones con otros tipos de funciones de Kernel para verificar la sensibilidad de los resultados a diversos tipos de aproximaciones. Respecto a la pertinencia de utilizar una regresión lineal local para estimar una variable de resultado discreta, como por ejemplo matrícula escolar, se propone en principio seguir a Angrist y Pischke (2009) quienes declaran que utilizar modelos de biprobit no entregan resultados que difieran en magnitudes relevantes a un modelo de 2SLS (*two stage least squares*).

En los diseños de regresión discontinua el test de McCrary (2008) busca despejar la interrogante de una posible manipulación estratégica de los puntajes con el objetivo de cruzar el umbral de corte para ser beneficiarios de la política. Se utilizarán los principios de este test para despejar esta incertidumbre. A su vez se chequeará la continuidad de variables que no debieran haber sido afectadas por el programa alrededor del puntaje de corte para sustentar la hipótesis que los grupos son comparables alrededor de los 11.734 puntos en la Ficha de Protección Social.

En un comienzo se evaluó realizar las estimaciones de impacto de RD excluyendo a quienes eran elegibles para la Asignación Familiar, dado que este factor podría haber contaminado la estimación de impacto del Subsidio Familiar, especialmente en las estimaciones relacionadas a empleo. Inicialmente, el equipo evaluador esperaba que sobre el puntaje de 11.734 puntos existiera una proporción mayor de personas con Asignación Familiar que bajo este umbral. Sin embargo, como se puede apreciar en la Figura anterior, esta diferencia fue casi nula. Dado lo anterior, finalmente se descartó retirar a estos individuos de las estimaciones de impacto.

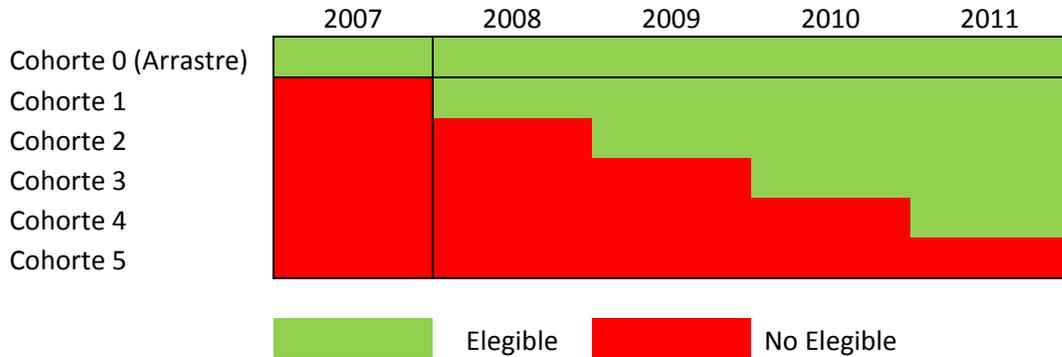
Existen más de 80 programas sociales que utilizan la Ficha de Protección Social para asignar beneficios. Dado lo anterior, de forma adicional era importante controlar las estimaciones por otros programas del Estado que asignan sus beneficios según la población que cuenta con un puntaje menor a 11.734 en la Ficha de Protección Social. El más importante de estos programas es el Subsidio al Empleo Joven (SEJ) para el cual se solicitaron sus nóminas no siendo posible acceder a ellas. Para evitar confundir los efectos de SUF con los de SEJ se excluyeron de las estimaciones a todos los individuos entre 18 y 24 años de edad entre los años 2009 a 2014. Sin embargo es importante aclarar que no se excluyeron a aquellos hogares con individuos en este rango de edad.

### **Estimación de Impacto del Subsidio Familiar con Efectos Fijos**

Típicamente en un modelo de efectos fijos se busca observar para múltiples instantes de tiempo la condición de tratamiento y las variables de resultados de interés. Para ello resulta imprescindible la construcción de un panel de datos. La estrategia de identificación consiste en observar la variación en esta condición de tratamiento en conjunto con los cambios observados en las variables de resultados, evaluando cuan atribuibles son los cambios en los resultados a la variación observada en la variable de tratamiento.

La gran expansión del Subsidio Familiar entre los años 2007 y 2011 facilita el observar variación en la condición de tratamiento (sea ésta definida como elegibilidad o participación propiamente tal) en el tiempo para múltiples individuos. Esta expansión escalonada del programa fue fruto del proceso natural del avance del encuestaje de la Ficha de Protección Social entre estos años. En la práctica, esta característica permite identificar distintos tipos de cohortes diferenciadas según si los individuos eran elegibles o no. Esto puede ser representado en una Figura como la siguiente:

**Figura N°2.:** Cohortes del Subsidio Familiar según Elegibilidad para el Subsidio Familiar



Fuente: Elaboración propia

En general se realizarán cuatro tipos de estimaciones para cada modelo de efectos fijos:

- Estimación de Panel Largo y con Cohorte de Arrastre: Es la más completa en términos de la información que utiliza (abarca todo el cuadrante en la Figura anterior) puesto que no excluye a los individuos que eran beneficiarios de SUF previo a la entrada en vigencia de la FPS y utiliza la información de las variables de resultados entre los años 2007 y 2011.
- Estimación de Panel Largo y sin Cohorte de Arrastre: Esta estimación es igual a la anterior con la única salvedad que se excluye de la muestra a aquellos individuos que eran beneficiarios de SUF previo a la entrada en vigencia de la Ficha de Protección Social. En términos gráficos, la estimación se realiza para las cohortes 1 a 5 entre los años 2007 a 2011.
- Estimación de Panel Corto y con Cohorte de Arrastre: En las estimaciones de panel corto se elimina el año 2007 de la muestra. Lo que se busca en este caso es reducir la posibilidad de que los resultados de impacto sean explicados a partir de variaciones intertemporales diferenciadas, no atribuibles a la elegibilidad para al SUF, entre los grupos que accedieron a la FPS en 2007 (posiblemente los más vulnerables entre los vulnerables) y el resto.
- Estimación de Panel Corto y sin Cohorte de Arrastre: Esta estimación es igual a la anterior con la única salvedad que se excluye de la muestra a aquellos individuos que eran beneficiarios de SUF previo a la entrada en vigencia de la Ficha de Protección Social. En términos gráficos, la estimación se realiza para las cohortes 1 a 5 entre los años 2008 a 2011.

Si bien la condición de tratamiento para el programa no es de carácter aleatoria el controlar por el desempeño histórico de un individuo previo a su incorporación a la política debería típicamente fortalecer la estimación causal de impacto. Pero esto puede no resultar suficiente. Pudieran existir aspectos que afectan de manera diferenciada a los grupos de tratados y controles a través del tiempo correlacionados con ser tratados (ser elegibles para el Subsidio Familiar). Si bien no es posible despejar totalmente este punto se propuso controlar por la mayor cantidad de variables que fuera posible para mitigar esta aprensión, entre ellas la participación en el Programa Puentes, la Beca de Apoyo a la Retención Escolar y el Subsidio al Empleo Joven (dependiendo de la estimación). Sólo fue posible acceder a las nóminas del Programa Puentes el cual fue utilizado en todos los casos.

Matemáticamente, un modelo de efectos fijos puede ser representado a través de la siguiente fórmula:

$$Y_{it} = \delta_i + \beta * D_{it} + \gamma * X_{it} + \theta_t + \varepsilon_{it}$$

Donde:

$Y_{it}$ : Corresponde al valor observado para la variable de resultado (ejemplo: matrícula escolar, rentas imponibles) del individuo  $i$  en el instante de tiempo  $t$  (ejemplo: año o semestre).

$D_{it}$ : Corresponde al valor observado para la variable de tratamiento (ejemplo: niño elegible para el Subsidio Familiar, mujer elegible para SUF) del individuo  $i$  en el instante de tiempo  $t$  (ejemplo: año).

$X_{it}$ : Corresponde a un vector de características del individuo  $i$  en el instante de tiempo  $t$ . (ejemplo: asistencia escolar, graduación, participación en otro programa de transferencias monetarias).

$\delta_i$ : Variable dummy por cada individuo  $i$

$\theta_t$ : Variable dummy por cada instante de tiempo  $t$

El parámetro de interés en este modelo corresponde a  $\beta$ , el cual correspondería al efecto causal de la política, aunque esta interpretación dependerá de la definición del “tratamiento”, la cual puede variar entre participación en el programa o elegibilidad para el programa.

Este parámetro será presentado como resultado de las regresiones del modelo de efectos fijos. Dado que la estimación del modelo efectos fijos es intensiva computacionalmente para paneles con múltiples observaciones, se propone estimar  $\beta$  por medio de un procedimiento computacional que utiliza la diferencia entre cada observación para un instante de tiempo y su promedio. Este estimador se conoce en la literatura como *within estimator* (Angrist & Pischke, 2009) y matemáticamente corresponde a resolver esta regresión:

$$\Delta Y_{it} = \beta * \Delta D_{it} + \gamma * \Delta X_{it} + \Delta \theta_t + \Delta \varepsilon_{it}$$

## ANEXO 4.8. PROPUESTA METODOLÓGICA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO EN OBJETIVOS

### **Impacto del Subsidio Familiar en Matrícula Escolar**

El Subsidio Familiar debiera operar en la práctica como una transferencia monetaria condicionada, dado que exige condiciones tanto para la suscripción inicial como para la renovación del subsidio. Para la población de menores de 6 años se verifica la asistencia al día a controles del niño sano, mientras que para la población entre 6 y 18 años se verifica la matrícula escolar.

Se propone evaluar el impacto del programa en la matrícula para la población entre 6 y 18 años para el período 2008-2014. En particular se verificará el impacto para la población con mayor riesgo de desertar del sistema escolar, los estudiantes que cursan enseñanza media (ver Tabla 3 en Anexo 2.7)

A continuación se presentan los modelos a utilizar en detalle para esta evaluación:

#### *Estimación con Regresión Discontinua*

En particular se propone estimar el impacto del Subsidio Familiar sobre la matrícula escolar para cada año entre 2008 y 2014. La condición de causante del Subsidio Familiar para la población entre 6 y 18 años de edad es endógena a la de estar matriculado en un establecimiento educacional. En otras palabras, si la verificación de requisito no tuviera fallas, no debiera ser factible ser causante de Subsidio Familiar y no estar matriculado en un establecimiento. Dado lo anterior, la evaluación del impacto de Subsidio Familiar con regresión discontinua debe separarse en dos partes:

- **Evaluación del Impacto del Subsidio Familiar en Permanencia en el Sistema Escolar:** Corresponde a la evaluación de la retención en el sistema educacional de aquellos niños que se encontraban matriculados el año anterior. Se define la permanencia en el sistema escolar de dos formas. En la primera de ellas la permanencia se define según la condición de matrícula a marzo del año siguiente (permanencia 1), mientras que en la segunda definición se considera que un estudiante permanece en el sistema escolar no sólo si se matricula en marzo del año siguiente sino además si es que no se retira del sistema educacional durante el transcurso del año escolar (permanencia 2). Cabe aclarar que para construir estas variables no se considerará a quienes hayan egresado del sistema escolar.
- **Evaluación del Impacto del Subsidio Familiar en Reinserción Escolar:** Corresponde a la evaluación del impacto de la elegibilidad para el Subsidio Familiar en atraer de vuelta al sistema escolar a los niños que no se matricularon en establecimientos educacionales el año anterior. Se define la reinserción escolar de tres formas. En la primera de ellas se define según la condición de matrícula a marzo del año siguiente (reinserción 1), mientras que en la segunda definición se considera que un estudiante se reinserta en el sistema escolar no sólo si se matricula en marzo sino además si es que no se retira del sistema educacional durante el transcurso del año escolar (reinserción 2). En la tercera definición se verifica la condición de matrícula a marzo incluyendo dentro del grupo de no matriculados a aquellos jóvenes que interrumpieron el año escolar anterior (reinserción 3).

En el primer caso, la evaluación de SUF en permanencia, se realizará una regresión discontinua *fuzzy* para cada año entre 2008 y 2014 sobre el conjunto de niños que: i) estaban matriculados en un establecimiento el año anterior y ii) tenían un puntaje en la Ficha de Protección Social cercano a los 11.734 puntos el año anterior. El denominador de la regresión será calculado verificando la condición de causante de cada uno de estos niños en el Subsidio Familiar en diciembre del año anterior. El numerador en tanto se estimaría verificando la matrícula escolar del año respectivo. Este último estimador corresponderá al impacto de ser elegible para el Subsidio Familiar en retención de niños que ya se encontraban inscritos en un establecimiento educacional. El cociente obtenido permitirá conocer el impacto de ser beneficiario del Subsidio Familiar, no el de ser elegible.

En el segundo caso se realizaría, para cada año entre 2008 y 2014, una regresión discontinua *sharp* sobre el conjunto de niños que: i) no estaban matriculados en un establecimiento el año anterior y ii) contaban con un puntaje en la Ficha de Protección Social del año anterior cercano a los 11.734 puntos. Se privilegiará observar jóvenes entre 15 y 17 años al momento de verificar el puntaje de la Ficha de Protección Social para observar su matrícula un año después.

La Tabla 1 del Anexo 4.10 describe los instantes en el tiempo en que se observarán las variables para los dos tipos de evaluaciones que se realizarán con regresión discontinua para verificar matrícula escolar. Para realizar lo anterior se requiere contar la nómina de causantes del Subsidio Familiar para cada año entre 2007 y 2013, con al menos una nómina completa de la FPS para cada año y con la bases anuales del Ministerio de Educación para cada año entre 2007 y 2014. La Base de Emisiones del Subsidio Familiar es de carácter mensual e incluye todos los beneficiarios (usualmente las madres) y los causantes (principalmente menores de edad y madres) que otorgaron derecho a pago. En tanto las bases de la Ficha de Protección Social, también son de carácter mensual, e incluyen una observación para todo miembro de un hogar. Las Bases de Rendimiento del Ministerio de Educación incluyen a todos los estudiantes del país matriculados en instituciones que imparten educación primaria y secundaria, incluyendo las modalidades para adultos.

#### *Estimación con Efectos Fijos*

Se debe evitar realizar una asociación simple entre la condición de causante del Subsidio Familiar y el estar matriculado en un establecimiento educacional puesto que, como fue mencionado en la parte de RD, la primera condición es endógena a esta última. En teoría sólo pueden acceder al Subsidio Familiar aquellos niños que están matriculados en un establecimiento. Si se diseñara al grupo de tratados como los perceptores del Subsidio y el grupo de control como quienes no lo perciben, por construcción se estarían asignando a éste último grupo aquellos niños que cumplen con los criterios de elegibilidad pero no están matriculados. Esto potencialmente sesgaría los estimadores de impacto. Para soslayar este problema se propone estimar con la metodología de efectos fijos el impacto de ser elegible para el Subsidio Familiar, en contraposición al ser causante.

Para iniciar la evaluación se identificará en primera instancia todos los niños en edad escolar para el período de interés. Esto se hará a partir de la Base de Hijos del Registro Civil donde se identificará a aquellos niños entre 13 y 17 años en el primer año que se considera en el panel (año 2007 o 2008). La condición de elegibilidad para cada joven se construirá a partir de la información de la Ficha de Protección Social (siendo elegible en el año respectivo quienes tienen menos de 11.734 puntos en la FPS del año anterior y siendo no elegible quien no tiene puntaje o supera este umbral). Dada esta definición

se considera que en el año 2007 ningún joven era elegible (nadie tenía FPS en 2006). La condición de matrícula escolar se verifica de acuerdo a las Bases de Rendimiento de MINEDUC. Finalmente se identifica a aquellos jóvenes que eran beneficiarios de “arrastre” del SUF a partir de la información disponible en la Base de Emisiones de diciembre del año 2007 de este subsidio.

La evaluación se realiza para 4 años (panel corto) y para 5 años (panel largo) dependiendo del año de inicio del panel (2007 para el panel largo, 2008 para el panel corto). En ambos casos el panel se encuentra construido hasta el año 2011. En consecuencia el panel de datos puede llegar a contener hasta cuatro o cinco variables de elegibilidad y de resultados para cada niño. No en todos los casos esto es así puesto que se retira del panel aquellos años luego que el joven egresa de la educación.

Las variables utilizadas en el modelo de efectos fijos serían las siguientes:  $Y_{it}$  corresponde a la condición de matrícula del joven  $i$  durante el año  $t$ . En tanto,  $D_{it}$  corresponderá a 1 si el niño  $i$  es elegible para el Subsidio Familiar al finalizar el año  $t-1$  y corresponderá a cero en el caso contrario. Las variables de control  $X_{it}$  a utilizar en el modelo son la edad y la promoción en el año anterior. La Tabla 2 del Anexo 4.10 describe en detalle la información que se utilizará para construir la variable de elegibilidad y la variable de resultados para cada individuo en el modelo de efectos fijos.

### **Impacto del Subsidio Familiar y Asignación Familiar en Bienestar Económico**

El Subsidio Familiar y la Asignación Familiar proveen de una transferencia monetaria a las familias de escasos recursos del país. En primera instancia el análisis del efecto redistributivo de estos programas podría ser realizado a partir de la Encuesta Casen estimando los efectos en ingresos totales, la tasa de pobreza e indicadores de desigualdad sin estas transferencias.

Sin embargo, quedarse sólo con esta aproximación desestimaría que ambos programas puedan tener un impacto sobre el ingreso autónomo de los hogares. En el caso del Subsidio Familiar la entrega de una transferencia monetaria por carga asociadas a una condicionalidad en áreas de salud y educación, pudiera tener un impacto negativo en variables de empleo formal por diversos motivos, entre ellos, por un efecto ingreso que disminuiría la necesidad de ejecutar actividades para generar ingresos (ya sea que estos provengan de fuentes formales o informales).

En concordancia con lo anterior, el análisis del impacto del Subsidio Familiar y Asignación Familiar en el bienestar económico de los hogares se realizará en dos etapas. En la primera etapa se estimará el efecto directo de los subsidios asumiendo que no existen alteraciones en el comportamiento laboral de los hogares. En una segunda etapa se estimará el efecto indirecto al verificar algunos de estos supuestos. En concreto se propone estimar el impacto del Subsidio Familiar en la obtención de empleo formal e ingresos formales para los miembros del hogar en distintos tipos de escenarios.

#### *Estimación del Efecto Directo de los Subsidios en Indicadores de Ingresos, Pobreza y Desigualdad*

Se propone estimar el efecto directo de estos programas en el ingreso per cápita y la situación de pobreza para los hogares beneficiados por cada subsidio. A nivel país se propone estimar el impacto de estos subsidios en el ingreso per cápita de los hogares, en la tasa de pobreza extrema, la tasa de pobreza y los índices de desigualdad 10/10 y 20/20. Se propone realizar estas estimaciones para los años 2009, 2011 y 2013, años correspondientes a las últimas Encuestas Casen. Para este ejercicio se propone utilizar

Casen, respecto a otra base como la Ficha de Protección Social, puesto que los ingresos de los hogares son mejor recogidos por esta Encuesta.

#### *Estimación del Efecto Indirecto de los Subsidios en Participación Laboral Formal, Meses con Cotizaciones y Rentas Imponibles*

Se propone estimar el impacto del Subsidio Familiar en variables de empleo e ingreso entre la población adulta en edad de trabajar excluyendo a los jóvenes<sup>109</sup>. Se excluirá a este grupo puesto que a contar del año 2009 se implementó el programa Subsidio al Empleo Joven, el cual otorgó un subsidio de máximo un 20% del salario de un trabajador entre los 18 y 24 años. Este programa fue focalizado con el mismo puntaje que el Subsidio Familiar. Al igual que para la evaluación de impacto del Subsidio Familiar en matrícula escolar se propone utilizar regresión discontinua y efectos fijos.

Se propone evaluar el impacto de este programa en variables de empleo formal utilizando las bases de Rentas Imponibles de la Administradora de Fondos de Cesantía disponibles en el Ministerio de Desarrollo Social. En concreto se evaluará la densidad de cotizaciones y las rentas imponibles para períodos acumulados de 6 y 12 meses. Además se presentarán estimadores de participación laboral, definidos como el tener al menos un mes con cotizaciones registradas en el Seguro de Cesantía.

Las bases del Seguro de Cesantía disponibles en el Ministerio de Desarrollo Social cuentan con las siguientes variables: cantidad de meses con cotizaciones (densidad de cotizaciones) para los últimos seis y doce meses y promedio de la renta imponible para los últimos seis y doce meses. Por ejemplo, la base de diciembre del año 2010 contiene la información del período comprendido entre los períodos de enero y junio, agosto y diciembre y enero a diciembre del año respectivo.

#### *Estimación con Regresión Discontinua*

Se realizarán regresiones discontinuas *fuzzy* sobre el conjunto de mujeres, cónyuges o jefas de hogar, en edad productiva que tienen hijos menores a 18 años y con un puntaje en Ficha de Protección Social cercano a los 11.734 puntos. En concreto se evaluará el desempeño del programa para 7 años (desde 2008 a 2014 inclusive). La Tabla N° 3 del Anexo 4.10 describe los instantes en el tiempo en que se observarán las variables para estimar el impacto de Subsidio Familiar con RD.

El denominador de la regresión será calculado verificando la condición de beneficiario, en la Base de Emisiones, para cada mes de diciembre entre los años 2007 y 2013 y verificando el puntaje en la Ficha de Protección Social del hogar tres meses antes de verificar la condición de beneficiario, es decir para cada mes de septiembre. El numerador en tanto se estimaría verificando retrospectivamente las variables laborales en la base de rentas imponibles del seguro de cesantía para el año que comenzó inmediatamente después de verificar la condición de beneficiario.

---

<sup>109</sup> Para hombres se propone evaluar para el rango etario entre los 25 a los 64 años. Para las mujeres se propone evaluar el rango etario entre los 25 y los 59 años. Los jóvenes corresponden a quienes tienen entre 18 y 24 años de edad.

Por ejemplo, si la condición de beneficiario de Subsidio Familiar se chequea en diciembre del año 2009 con la información de la Ficha de Protección Social de septiembre del año 2009 se utilizará la base de datos del Seguro de Cesantía de diciembre del año 2010 para la estimación anual del impacto.

### *Estimación con Efectos Fijos*

Se debe evitar realizar una asociación simple entre la condición de beneficiario del Subsidio Familiar y la empleabilidad formal puesto que la primera condición es potencialmente endógena a esta última. Quienes cuentan con un empleo formal pueden acceder a la Asignación Familiar, lo que los inhabilita automáticamente para acceder al Subsidio Familiar. De esta forma pudiera observarse algunos casos de personas que accedieron al Subsidio Familiar y redujeron su carga laboral formal en forma paralela. Sin embargo esto pudiera deberse a: que efectivamente este ingreso provocó el efecto de reducir la carga laboral, o por otro lado, puede existir causalidad reversa, dado que se redujo la carga laboral formal (y se pierde la condición de beneficiario de la Asignación Familiar) es factible ser beneficiario del Subsidio Familiar.

Para evitar este problema se propone estimar el impacto de ser elegible para el Subsidio Familiar. La condición de elegibilidad se construiría siguiendo los mismos criterios explicados que para el caso de matrícula escolar, es decir serían elegibles quienes tienen un puntaje menor a 11.734 puntos en Ficha de Protección Social. Se identifican además a los beneficiarios de arrastre para cada período. Para esta evaluación además fue posible construir un panel semestral de datos para cada individuo. En el caso de la evaluación semestral entre los años 2007 a 2011 el panel de datos (panel largo) para cada individuo quedaría conformado por 10 variables de elegibilidad y 10 variables de resultados según lo obtenido en las bases de datos del Seguro de Cesantía. En tanto, en el caso de la evaluación anual cada individuo contará con 5 variables de elegibilidad y 5 variables de resultados.

La explicación de las principales variables del modelo de efectos fijos es la siguiente:  $Y_{it}$  corresponde al valor observado para la variable de resultado del individuo  $i$  (participación laboral, densidad de cotizaciones, ingresos formales) durante el semestre o año  $t$ . En tanto,  $D_{it}$  corresponderá a 1 si el adulto  $i$  es elegible para el Subsidio Familiar al finalizar el semestre o año  $t-1$  y corresponderá a cero en el caso contrario. La participación en el Programa Puente fue incluida como variable de control en la regresión. Las Tablas 4 y 5 del Anexo 4.10 describen en detalle la información que se utilizará para construir la variable de elegibilidad y la variable de resultados para cada individuo en cada una de las evaluaciones (semestral y anual) del modelo de efectos fijos.

#### ANEXO 4.9. PROPUESTA METODOLÓGICA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO EN EXTERNALIDADES

En forma adicional al impacto en educación y el impacto redistributivo de los subsidios se propone evaluar el impacto de ser elegible para el Subsidio Familiar en nacimientos y número de hijos en el hogar. Se propone observar los cambios en la estructura de los hogares en distintos instantes del tiempo. Primero utilizando la fecha en que se realizó el primer cuestionario de la Ficha de Protección Social (principalmente el año 2007) y luego en el año 2013.

Las variables observadas correspondieron a la cantidad de menores de edad en el hogar y la cantidad de niños menores a 5 años en el año 2013. Esta última variable será observada por dos vías, según la declaración en la última versión de la Ficha de Protección Social al año 2013 y según la base de hijos del Registro Civil, desde donde podrán ser identificados los nacimientos entre 2008 y 2013. El análisis fue realizado entre aquellas mujeres entre 23 y 40 años de edad en el año 2007. No se consideraron las mujeres menores de 23 años de edad para no confundir esta estimación con el efecto que podría haber provocado la introducción del Subsidio al Empleo Joven en el año 2009 entre la población entre 18 y 24 años. Esta política social utiliza el mismo puntaje de corte que SUF.

Dos estrategias de identificación pudieran haber sido utilizadas para medir este potencial impacto. Por un lado un modelo de regresión discontinua *sharp*, modelo que ya fue presentado en el anexo anterior. Este modelo fue efectivamente utilizado para resolver esta pregunta de investigación.

Una estrategia adicional de identificación que podría haber sido utilizada corresponde a un modelo de diferencias en diferencias. Una primera aproximación sugería aprovechar la ampliación del Subsidio Familiar entre los años 2007 y 2010 y comparar las diferencias en resultados en dos instantes del tiempo entre aquellas mujeres elegibles para acceder al subsidio durante estos años y aquellas que no eran elegibles<sup>110</sup>. En general es conocido que los modelos de dobles diferencias tendrán un sesgo en su estimación en el caso que existan factores adicionales que varíen en el tiempo, aparte del tratamiento, que afecten de forma diferenciada a los grupos de tratados y controles. La estimación de dobles diferencias es representada por la siguiente fórmula:

$$Y_{tj} = \alpha + \beta_1 Time_t + \beta_2 Vul_j + \tau_{2D} Time\_Vul_{tj} + \varepsilon_{tj}$$

La variable a estimar es  $\tau_{2D}$ . Este coeficiente acompaña a una variable de interacción de dos *dummies*: cumplir con el requisito de elegibilidad del puntaje de Ficha de Protección Social entre 2007 y 2010 (puntaje menor a 11.734 puntos en la primera FPS realizada, lo que determina en buena parte la probabilidad de obtener el subsidio en el futuro) y estar en el período post-tratamiento.

Dado que la metodología de RD no aportó hallazgos interesantes y que en la evaluación cualitativa las personas descartaron de plano la posibilidad que estos subsidios afecten sus decisiones de planificación

---

<sup>110</sup> Sin embargo, las limitaciones de los modelos de dobles diferencias se encuentran extensivamente documentados en la literatura de evaluación de programas. Diversos trabajos han cubierto las potenciales fuentes de sesgo en sus estimaciones de impacto y sus errores estándar (Abadie, 2000; Bertrand et. al, 2004). Para mitigar estas aprensiones se esperaba verificar las tendencias en nacimientos entre estos dos grupos.

familiar se optó por no profundizar este análisis. No obstante, la última Tabla en el siguiente anexo resume la información necesaria para realizar ambas estrategias de identificación.

ANEXO 4.10. RESUMEN METODOLOGÍA Y DATOS EVALUACIÓN DE IMPACTO

**Impacto del Subsidio Familiar en Matrícula Escolar**

Estimación Modelo Regresión Discontinua

**Tabla N° 1:** Variables Evaluación SUF en Matrícula en el Sistema Escolar con RD

| Año  | Muestra Análisis | Variable de Asignación $Z_{it}$ | Variable de Tratamiento $D_{it}$ | Variable de Resultados $Y_{it}$ |
|------|------------------|---------------------------------|----------------------------------|---------------------------------|
|      | Matrícula        | Puntaje FPS                     | Causante SUF                     | Permanencia/<br>Reinserción     |
| 2008 | Año 2007         | Septiembre 2007                 | Diciembre 2007                   | 2008                            |
| 2009 | Año 2008         | Septiembre 2008                 | Diciembre 2008                   | 2009                            |
| 2010 | Año 2009         | Septiembre 2009                 | Diciembre 2009                   | 2010                            |
| 2011 | Año 2010         | Septiembre 2010                 | Diciembre 2010                   | 2011                            |
| 2012 | Año 2011         | Septiembre 2011                 | Diciembre 2011                   | 2012                            |
| 2013 | Año 2012         | Septiembre 2012                 | Diciembre 2012                   | 2013                            |
| 2014 | Año 2013         | Septiembre 2013                 | Diciembre 2013                   | 2014                            |

Fuente: Elaboración propia

Estimación Modelo Efectos Fijos

**Tabla N° 2:** Variables para Evaluación SUF en Matrícula Escolar con EF

| Período t (Año) | Muestra Análisis  | Tratamiento $D_{it}$ | Variable Control $X_{it}$ | Variable de Resultados $Y_{it}$ |
|-----------------|---|----------------------|---------------------------|---------------------------------|
|                 | Registro Civil Base Hijos   | Puntaje FPS          | Egreso Sistema Escolar    | Matrícula Escolar               |
| 2007            | Nacidos entre 1990 y 1994 (panel largo) o entre 1991 y 1995 (panel corto) | -                    | -                         | Año 2007                        |
| 2008            |   | Diciembre 2007       | Año 2007                  | Año 2008                        |
| 2009            |   | Diciembre 2008       | Año 2008                  | Año 2009                        |
| 2010            |   | Diciembre 2009       | Año 2009                  | Año 2010                        |
| 2011            |   | Diciembre 2010       | Año 2010                  | Año 2011                        |

Fuente: Elaboración propia

Condición de Arrastre Verificada según Base de Emisiones SUF Diciembre del año 2007

## Impacto del Subsidio Familiar en Participación Laboral, Meses con Cotizaciones y Rentas Imp.

Estimación Modelo Regresión Discontinua

**Tabla N°3:** Variables para Evaluación SUF en Empleo con RD

| Año  | Muestra de Análisis  | Variable de Asignación $Z_{it}$ | Variable de Tratamiento $D_{it}$ | Variable de Resultados $Y_{it}$             |
|------|--|---------------------------------|----------------------------------|---|
|      | Mujeres FPS  | Puntaje FPS                     | Beneficiario SUF                 | Part. Laboral / Meses Cotizaciones / Rentas |
| 2008 | Jefas de Hogar o Cónyuges entre 25 y 60 años en FPS de Septiembre del año anterior | Septiembre 2007                 | Diciembre 2007                   | Enero - Diciembre 2008                      |
| 2009 |  | Septiembre 2008                 | Diciembre 2008                   | Enero - Diciembre 2009                      |
| 2010 |  | Septiembre 2009                 | Diciembre 2009                   | Enero - Diciembre 2010                      |
| 2011 |  | Septiembre 2010                 | Diciembre 2010                   | Enero - Diciembre 2011                      |
| 2012 |  | Septiembre 2011                 | Diciembre 2011                   | Enero - Diciembre 2012                      |
| 2013 |  | Septiembre 2012                 | Diciembre 2012                   | Enero - Diciembre 2013                      |
| 2014 |  | Septiembre 2013                 | Diciembre 2013                   | Enero - Diciembre 2014                      |

Fuente: Elaboración propia

Condición de Participación Laboral Previa: verificada según Base del Seguro de Cesantía de Diciembre del año anterior.

Estimación Modelo Efectos Fijos – Panel Anual

**Tabla N°4:** Variables para Evaluación SUF en Empleo con Efectos Fijos (Panel Anual)

| Período t (Año) | Muestra Análisis  | Tratamiento $D_{it}$ | Variable Control $X_{it}$ | Part. Laboral / Meses Cotizaciones/ Rentas |
|-----------------|---|----------------------|---------------------------|--|
|                 | Base FPS y Registro Civil   | Puntaje FPS          | Programa Punteo           | Matrícula Escolar                          |
| 2007            | Mujeres entre 22 a 55 años a Dic. 2006 con al menos un hijo de 13 años (según Registro Civil) | -                    | Año 2007                  | Enero – Dic. 2007                          |
| 2008            |   | Diciembre 2007       | Año 2008                  | Enero – Dic. 2008                          |
| 2009            |   | Diciembre 2008       | Año 2009                  | Enero – Dic. 2009                          |
| 2010            |   | Diciembre 2009       | Año 2010                  | Enero – Dic. 2010                          |
| 2011            |   | Diciembre 2010       | Año 2011                  | Enero – Dic. 2011                          |

Fuente: Elaboración propia

Condición de Arrastre Verificada según Base de Emisiones SUF Diciembre del año 2007

Estimación Modelo Efectos Fijos – Panel Semestral

**Tabla N°5:** Variables para Evaluación SUF en Empleo con Efectos Fijos (Panel Semestral)

| Período<br>t<br>(Sem) | Muestra Análisis  | Tratamiento $D_{it}$ | Variable Control<br>$X_{it}$ | Part. Laboral / Meses<br>Cotizaciones/ Rentas |
|-----------------------|---|----------------------|------------------------------|---|
|                       | Base FPS y Registro Civil   | Puntaje FPS          | Programa Puente              | Matrícula Escolar                             |
| 1                     | Mujeres entre 22 a 55 años a Dic. 2006 con al menos un hijo de 13 años (según Registro Civil) | -                    | Año 2007                     | Enero – Jun. 2007                             |
| 2                     |   | -                    |                              | Julio – Agosto 2007                           |
| 3                     |   | Diciembre 2007       | Año 2008                     | Enero – Jun. 2008                             |
| 4                     |   | Junio 2008           |                              | Julio – Agosto 2008                           |
| 5                     |   | Diciembre 2008       | Año 2009                     | Enero – Jun. 2009                             |
| 6                     |   | Junio 2009           |                              | Julio – Agosto 2009                           |
| 7                     |   | Diciembre 2009       | Año 2010                     | Enero – Jun. 2010                             |
| 8                     |   | Junio 2010           |                              | Julio – Agosto 2010                           |
| 9                     |   | Diciembre 2010       | Año 2011                     | Enero – Jun. 2011                             |
| 10                    |   | Junio 2011           |                              | Julio – Agosto 2011                           |

Fuente: Elaboración propia

Condición de Arrastre Verificada según Base de Emisiones SUF Diciembre del año 2007

**Impacto del Subsidio Familiar en Nacimientos y Número de Hijos en el Hogar**

Estimación con Regresión Discontinua y Diferencias en Diferencias

**Tabla N°6:** Bases Administrativas para Estimación de Impacto de SUF en Nacimientos

| Cohorte | Puntaje FPS             | Resultado 1<br>Nacimientos   |  | Resultado 2<br>Menores Hogar                    |   |
|---------|-------------------------|--|--|---|---|
|         |                         | Previo a 1ra<br>Fecha  | Año 2013   | Previo a 1ra<br>Fecha                           | Año 2013  |
| 1       | 1ra Ficha<br>(año 2007) | Nacimientos<br>Previo a 1ra<br>Fecha de FPS<br>según Registro<br>Civil | Nacimientos<br>Entre 1ra<br>Fecha de FPS y<br>2013 según<br>Registro Civil | Según<br>Información<br>Declarada en<br>1ra FPS | Según Información<br>Declarada hasta<br>Año 2013 en FPS |

Fuente: Elaboración propia

ANEXO 4.11. MONTO PROMEDIO SUBSIDIO FAMILIAR Y ASIGNACIÓN FAMILIAR E INGRESO MONETARIO TOTAL DEL HOGAR (EN HOGARES BENEFICIARIOS SUF, AF, SUF O AF)

Tabla Superior: Año 2009; Tabla Intermedia: Año 2011; Tabla Inferior: Año 2013

| Decil        | Ysuf         | Ymon          | %           | Yaf          | Ymon          | %           | Ysuf/af      | Ymon          | %           |
|--------------|--------------|---------------|-------------|--------------|---------------|-------------|--------------|---------------|-------------|
| I            | 17003        | 147998        | 11,5%       | 15973        | 156132        | 10,2%       | 17823        | 150947        | 11,8%       |
| II           | 15505        | 268451        | 5,8%        | 14037        | 262667        | 5,3%        | 15430        | 264738        | 5,8%        |
| III          | 14674        | 361508        | 4,1%        | 11944        | 350274        | 3,4%        | 13768        | 350647        | 3,9%        |
| IV           | 13911        | 458860        | 3,0%        | 10121        | 424285        | 2,4%        | 11808        | 430546        | 2,7%        |
| V            | 13411        | 555492        | 2,4%        | 9446         | 524797        | 1,8%        | 11039        | 525768        | 2,1%        |
| VI           | 15202        | 672205        | 2,3%        | 8965         | 616088        | 1,5%        | 10772        | 627352        | 1,7%        |
| VII          | 14718        | 864955        | 1,7%        | 7482         | 778437        | 1,0%        | 9051         | 787216        | 1,1%        |
| VIII         | 13082        | 1062962       | 1,2%        | 6752         | 968138        | 0,7%        | 7893         | 979483        | 0,8%        |
| IX           | 12877        | 1563875       | 0,8%        | 6828         | 1359095       | 0,5%        | 7846         | 1381189       | 0,6%        |
| X            | 10862        | 3220264       | 0,3%        | 6724         | 2881484       | 0,2%        | 7042         | 2904571       | 0,2%        |
| <b>Total</b> | <b>15151</b> | <b>417719</b> | <b>3,6%</b> | <b>10497</b> | <b>581201</b> | <b>1,8%</b> | <b>12604</b> | <b>529598</b> | <b>2,4%</b> |

| Decil        | Ysuf         | Ymon          | %           | Yaf         | Ymon          | %           | Ysuf/af      | Ymon          | %           |
|--------------|--------------|---------------|-------------|-------------|---------------|-------------|--------------|---------------|-------------|
| I            | 20349        | 158525        | 12,8%       | 16493       | 180981        | 9,1%        | 20010        | 161804        | 12,4%       |
| II           | 20169        | 287648        | 7,0%        | 13759       | 292448        | 4,7%        | 18191        | 288337        | 6,3%        |
| III          | 18478        | 397509        | 4,6%        | 11019       | 379382        | 2,9%        | 14759        | 384820        | 3,8%        |
| IV           | 17187        | 499139        | 3,4%        | 9334        | 444240        | 2,1%        | 12586        | 462224        | 2,7%        |
| V            | 17079        | 585888        | 2,9%        | 8624        | 554691        | 1,6%        | 11793        | 561560        | 2,1%        |
| VI           | 16670        | 702813        | 2,4%        | 7760        | 662433        | 1,2%        | 10061        | 671918        | 1,5%        |
| VII          | 15538        | 859404        | 1,8%        | 7118        | 837465        | 0,8%        | 9056         | 839527        | 1,1%        |
| VIII         | 15787        | 1195439       | 1,3%        | 6108        | 1033235       | 0,6%        | 8086         | 1062915       | 0,8%        |
| IX           | 13950        | 1567901       | 0,9%        | 5593        | 1448419       | 0,4%        | 7059         | 1462707       | 0,5%        |
| X            | 13892        | 3069582       | 0,5%        | 6126        | 3012875       | 0,2%        | 7105         | 3024743       | 0,2%        |
| <b>Total</b> | <b>18705</b> | <b>418645</b> | <b>4,5%</b> | <b>9546</b> | <b>617719</b> | <b>1,5%</b> | <b>13827</b> | <b>531267</b> | <b>2,6%</b> |

| Decil        | Ysuf         | Ymon          | %           | Yaf          | Ymon          | %           | Ysuf/af      | Ymon          | %           |
|--------------|--------------|---------------|-------------|--------------|---------------|-------------|--------------|---------------|-------------|
| I            | 24825        | 195502        | 12,7%       | 18043        | 217167        | 8,3%        | 23718        | 199441        | 11,9%       |
| II           | 23668        | 353001        | 6,7%        | 14364        | 341225        | 4,2%        | 20540        | 343932        | 6,0%        |
| III          | 24007        | 465248        | 5,2%        | 13659        | 451898        | 3,0%        | 19144        | 454719        | 4,2%        |
| IV           | 20750        | 580788        | 3,6%        | 10563        | 539063        | 2,0%        | 15220        | 554671        | 2,7%        |
| V            | 21832        | 717970        | 3,0%        | 9102         | 650525        | 1,4%        | 13841        | 670250        | 2,1%        |
| VI           | 18877        | 886089        | 2,1%        | 8309         | 790735        | 1,1%        | 11474        | 807636        | 1,4%        |
| VII          | 20458        | 1037354       | 2,0%        | 7152         | 917263        | 0,8%        | 11526        | 952945        | 1,2%        |
| VIII         | 23385        | 1420613       | 1,6%        | 6365         | 1201612       | 0,5%        | 10949        | 1255977       | 0,9%        |
| IX           | 17028        | 1879697       | 0,9%        | 7244         | 1783173       | 0,4%        | 9584         | 1800371       | 0,5%        |
| X            | 22722        | 5760782       | 0,4%        | 7491         | 4043098       | 0,2%        | 10394        | 4368473       | 0,2%        |
| <b>Total</b> | <b>22919</b> | <b>538524</b> | <b>4,3%</b> | <b>10788</b> | <b>717880</b> | <b>1,5%</b> | <b>16786</b> | <b>635049</b> | <b>2,6%</b> |

Fuente: Elaboración propia en Base a Encuesta Casen, Ministerio de Desarrollo Social

ANEXO 4.12. MONTO PROMEDIO SUBSIDIO FAMILIAR Y ASIGNACIÓN FAMILIAR E INGRESO MONETARIO TOTAL DEL HOGAR NOMINAL (A NIVEL NACIONAL)

Tabla Superior: Año 2009; Tabla Intermedia: Año 2011; Tabla Inferior: Año 2013

| Decil        | Ysuf        | Ymon          | %           | Yaf         | Ymon          | %           | Ysuf+af     | Ymon          | %           |
|--------------|-------------|---------------|-------------|-------------|---------------|-------------|-------------|---------------|-------------|
| I            | 3646        | 114300        | 3,2%        | 2437        | 114300        | 2,1%        | 6083        | 114300        | 5,3%        |
| II           | 2798        | 230552        | 1,2%        | 3716        | 230552        | 1,6%        | 6513        | 230552        | 2,8%        |
| III          | 2123        | 300091        | 0,7%        | 3029        | 300091        | 1,0%        | 5152        | 300091        | 1,7%        |
| IV           | 1443        | 360987        | 0,4%        | 2423        | 360987        | 0,7%        | 3866        | 360987        | 1,1%        |
| V            | 1148        | 424169        | 0,3%        | 1952        | 424169        | 0,5%        | 3101        | 424169        | 0,7%        |
| VI           | 1040        | 533880        | 0,2%        | 1922        | 533880        | 0,4%        | 2963        | 533880        | 0,6%        |
| VII          | 569         | 636770        | 0,1%        | 1257        | 636770        | 0,2%        | 1826        | 636770        | 0,3%        |
| VIII         | 350         | 827170        | 0,0%        | 971         | 827170        | 0,1%        | 1321        | 827170        | 0,2%        |
| IX           | 187         | 1155048       | 0,0%        | 565         | 1155048       | 0,0%        | 752         | 1155048       | 0,1%        |
| X            | 32          | 2960263       | 0,0%        | 282         | 2960263       | 0,0%        | 314         | 2960263       | 0,0%        |
| <b>Total</b> | <b>1334</b> | <b>754295</b> | <b>0,2%</b> | <b>1856</b> | <b>754295</b> | <b>0,2%</b> | <b>3190</b> | <b>754295</b> | <b>0,4%</b> |

| Decil        | Ysuf        | Ymon          | %           | Yaf         | Ymon          | %           | Ysuf+af     | Ymon          | %           |
|--------------|-------------|---------------|-------------|-------------|---------------|-------------|-------------|---------------|-------------|
| I            | 6242        | 125422        | 5,0%        | 1441        | 125422        | 1,1%        | 7683        | 125422        | 6,1%        |
| II           | 5888        | 252628        | 2,3%        | 2832        | 252628        | 1,1%        | 8720        | 252628        | 3,5%        |
| III          | 3941        | 337116        | 1,2%        | 2924        | 337116        | 0,9%        | 6865        | 337116        | 2,0%        |
| IV           | 2521        | 383761        | 0,7%        | 2192        | 383761        | 0,6%        | 4713        | 383761        | 1,2%        |
| V            | 2000        | 479331        | 0,4%        | 1855        | 479331        | 0,4%        | 3856        | 479331        | 0,8%        |
| VI           | 1142        | 550706        | 0,2%        | 1587        | 550706        | 0,3%        | 2729        | 550706        | 0,5%        |
| VII          | 721         | 673971        | 0,1%        | 1173        | 673971        | 0,2%        | 1894        | 673971        | 0,3%        |
| VIII         | 521         | 882643        | 0,1%        | 833         | 882643        | 0,1%        | 1353        | 882643        | 0,2%        |
| IX           | 205         | 1215646       | 0,0%        | 418         | 1215646       | 0,0%        | 624         | 1215646       | 0,1%        |
| X            | 45          | 3053530       | 0,0%        | 149         | 3053530       | 0,0%        | 194         | 3053530       | 0,0%        |
| <b>Total</b> | <b>2321</b> | <b>795536</b> | <b>0,3%</b> | <b>1540</b> | <b>795536</b> | <b>0,2%</b> | <b>3861</b> | <b>795536</b> | <b>0,5%</b> |

| Decil        | Ysuf        | Ymon          | %           | Yaf         | Ymon          | %           | Ysuf+af     | Ymon          | %           |
|--------------|-------------|---------------|-------------|-------------|---------------|-------------|-------------|---------------|-------------|
| I            | 6981        | 156400        | 4,5%        | 1762        | 156400        | 1,1%        | 8743        | 156400        | 5,6%        |
| II           | 6659        | 297870        | 2,2%        | 2905        | 297870        | 1,0%        | 9565        | 297870        | 3,2%        |
| III          | 4737        | 381511        | 1,2%        | 3044        | 381511        | 0,8%        | 7782        | 381511        | 2,0%        |
| IV           | 3011        | 458156        | 0,7%        | 2099        | 458156        | 0,5%        | 5110        | 458156        | 1,1%        |
| V            | 2230        | 547533        | 0,4%        | 1745        | 547533        | 0,3%        | 3975        | 547533        | 0,7%        |
| VI           | 1327        | 663403        | 0,2%        | 1545        | 663403        | 0,2%        | 2871        | 663403        | 0,4%        |
| VII          | 1351        | 781096        | 0,2%        | 1049        | 781096        | 0,1%        | 2400        | 781096        | 0,3%        |
| VIII         | 761         | 993165        | 0,1%        | 598         | 993165        | 0,1%        | 1359        | 993165        | 0,1%        |
| IX           | 297         | 1462806       | 0,0%        | 438         | 1462806       | 0,0%        | 735         | 1462806       | 0,1%        |
| X            | 127         | 3389033       | 0,0%        | 181         | 3389033       | 0,0%        | 308         | 3389033       | 0,0%        |
| <b>Total</b> | <b>2748</b> | <b>913095</b> | <b>0,3%</b> | <b>1537</b> | <b>913095</b> | <b>0,2%</b> | <b>4285</b> | <b>913095</b> | <b>0,5%</b> |

Fuente: Elaboración propia en Base a Encuesta Casen, Ministerio de Desarrollo Social

#### ANEXO 4.13. LIMITACIONES METODOLÓGICAS EX POST Y PRUEBAS DE ROBUSTEZ

Se debe recordar que las estimaciones del efecto del SUF y la Asignación Familiar presentadas en la sección 4.1.1 se realizaron utilizando el supuesto de que estos subsidios no provocaban un impacto en los ingresos autónomos de los miembros del hogar. Para verificar una parte limitada de este supuesto se realizaron estimaciones causales de impacto del Subsidio Familiar, utilizando las metodologías de regresión discontinua y efectos fijos, para las variables de participación laboral formal, meses con cotizaciones y rentas imponibles haciendo uso de la información disponible en el Seguro de Cesantía.

No todas las estimaciones de impacto presentadas son necesariamente comparables. Como fue explicado a lo largo del Capítulo y el Anexo metodológico la estimación de RD permite realizar inferencias para el conjunto de individuos que se encuentra alrededor del puntaje de corte. En tanto la metodología de efectos fijos permite expandir esta frontera y conocer efectos para un conjunto más amplio de la población, aunque el precio a pagar por esta expansión corresponde a una menor robustez de las estimaciones. Es relevante comprender que las diferencias no sólo surgen según el universo analizado. A su vez existen estimaciones de impacto asociadas a ser elegible para el subsidio y otras que se vinculan directamente con el hecho de ser receptor del mismo. Todas las estimaciones presentadas corresponden al primer tipo, lo que se conoce en la literatura con la abreviación ITT, por el nombre en inglés *Intent to Treat*. Para conocer el segundo tipo de estimadores se debiera dividir la estimación ITT por un factor asociado al grado de participación. La diferencia entre la estimación ITT y esta segunda estimación sería mayor en la metodología de RD que en EF puesto que alrededor del puntaje de corte la probabilidad de ser receptor de SUF es menor que para puntajes más bajos de la FPS.

Factores dinámicos, especialmente la variación en los puntajes de la FPS, también dificultan la interpretación de las estimaciones de impacto. Teóricamente, si los puntajes de la FPS nunca cambiaran, la estimación de impacto para cualquier variable debiera ser interpretada como un efecto acumulativo (la suma de los impactos de cada año, desde que se es elegible) en vez de un efecto puntual (el impacto en un determinado año). En este hipotético escenario, donde los puntajes no cambian y existiera un impacto año tras año del subsidio, se debiera observar una discontinuidad cada vez mayor alrededor del puntaje de corte en las variables de resultados a medida que el año evaluado se aleja del año 2007 (cuando se implementó la FPS como criterio de selección en SUF). Esta interpretación sería consistente con varias estimaciones presentadas en las Tablas y Figuras del Capítulo. Sin embargo los puntajes de la FPS sí sufren modificaciones en el tiempo, por ejemplo el puntaje de la FPS del año 2009 no es un instrumento apropiado para capturar variación en la participación en SUF en 2013 en el puntaje de corte. Este factor, y el hecho que las estimaciones de RD fueron realizadas con el puntaje FPS del año anterior y no con el primer puntaje FPS, debilitan la fortaleza de la interpretación de resultados como un “efecto acumulativo”.

Junto a lo anterior cabe cuestionarse además si es metodológicamente correcto utilizar el puntaje de la FPS del año precedente en una RD para evaluar una variable de resultado del año siguiente. La Figura 1 muestra la continuidad alrededor del puntaje de corte de variables que no debieran haber sido afectadas por la condición de receptor de SUF (variables predeterminadas como la edad y escolaridad del jefe de hogar, y la zona del hogar). Este hallazgo refuerza la validez de las estimaciones realizadas.

No obstante en las Figuras 2 y 3 se puede observar que existe una discontinuidad en la variable de rentas impositivas del año 2013 según el puntaje de la FPS de septiembre de ese año. De esta forma es esperable que exista una discontinuidad en la variable de rentas impositivas del año 2014. La existencia de esta discontinuidad inhibe que los resultados presentados en las Tablas N° 4.4, 4.5, 4.7, 4.9, 4.12 y 4.14 puedan ser interpretados como impactos anuales puntuales. Para facilitar este tipo de interpretación se optó por realizar estimaciones RD para la variación interanual (Tablas N°4.8, 4.10, 4.13 y 4.15).

Adicionalmente, la distinción realizada entre estimaciones de elegibilidad y participación no es tan nítida como ha sido descrita hasta el momento. Como se pudo apreciar en la Tabla N°3.17 existe un nivel de rotación no despreciable entre la condición de beneficiario de SUF y de no beneficiario. De esta forma un individuo que participa en un año en SUF pudiera no hacerlo al año siguiente y vice-versa. Dado lo anterior se optó, al menos inicialmente, por presentar sólo estimadores ITT en la metodología RD. Este factor, en conjunto con el bajo *take-up* de SUF en la vecindad cercana al puntaje de corte, introduce además desafíos de poder estadístico para las estimaciones. Al ser el grupo de *compliers* relativamente pequeño alrededor de los 11.734 puntos de FPS es factible que no se estén obteniendo estimaciones estadísticamente significativas por no contar con suficientes observaciones para detectar un efecto mínimo.

Las limitaciones de poder estadístico mencionadas en el párrafo anterior invitan a reflexionar acerca de la necesidad de expandir la ventana utilizada para las estimaciones de RD. La Figura N°4 muestra que el comportamiento de la distribución de puntajes de la FPS no sería una limitante para esta expansión. Entre los 5.000 y 14.000 puntos de la FPS la distribución es relativamente homogénea (con la excepción de algunos “saltos” que son explicados principalmente por la fórmula de cálculo de puntajes y no por comportamiento estratégico de los hogares). Por otro lado, la Figura N°5 levanta una precaución para esta expansión. Es posible observar que entre los 10.000 y 11.734 puntos de FPS la variación en el ingreso proporcionado por SUF es baja, representando entre un 8% a 10% del total de ingresos del hogar (según el ingreso autoreportado en la FPS), sin embargo para puntajes más bajos de 10.000 puntos SUF llega a aportar hasta un 25% de los ingresos de los hogares beneficiarios. El ampliar la ventana a partir de la cual se realizan las estimaciones además podría modificar la conveniencia de utilizar especificaciones lineales en RD. A partir de la Figura N°6 es posible apreciar que aproximaciones de tipo polinomial o no paramétricas podrían tener un mejor desempeño para reproducir el comportamiento de la población que aproximaciones lineales.

Respecto al modelo de efectos fijos se presenta en la Figura N°7 el comportamiento a través del tiempo de diversas variables de resultados para distintas cohortes de elegibilidad para SUF<sup>111</sup>. La idea central de estas Figuras es verificar el cumplimiento de las “tendencias paralelas” entre estas cohortes<sup>112</sup>. Se puede

---

<sup>111</sup> Las cohortes están representadas por distintos colores. El color amarillo representa a la cohorte que era elegible para SUF antes de la entrada en vigencia de la FPS (cohorte de “arrastré”). La verde representa a la que fue por primera vez elegible para SUF el año 2008 (contaba con puntaje FPS menor a 11.734 puntos en Diciembre del 2007), la roja la que fue por primera vez elegible para SUF el año 2009, la azul la que fue por primera vez elegible en el año 2010 mientras que el color negro representa a la cohorte que no fue elegible hasta el año 2011 o nunca fue elegible.

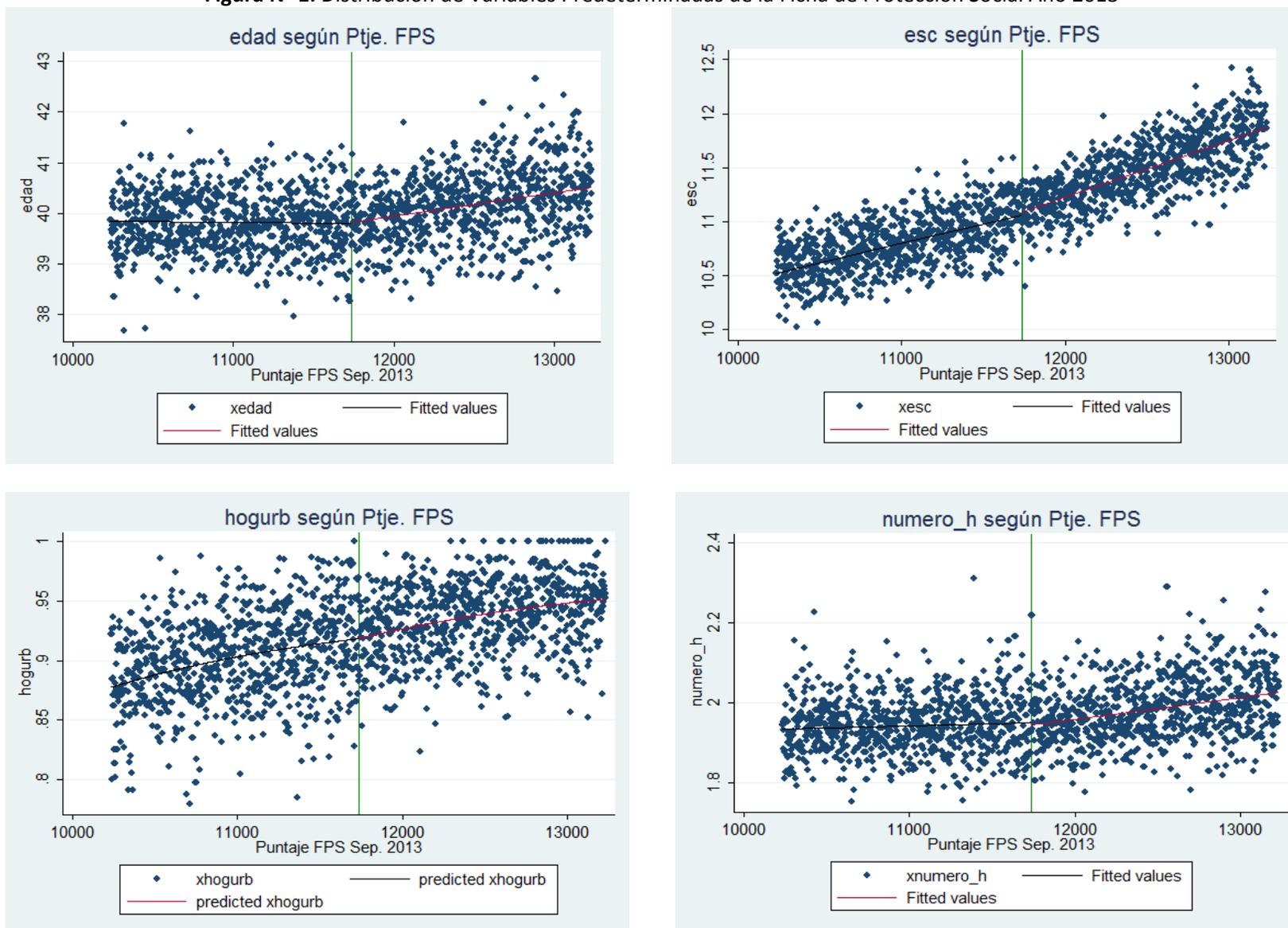
<sup>112</sup> En un escenario ideal esta verificación se debiera haber realizado para los años previos a la implementación del programa. Sin embargo no fue posible acceder a datos previo al año 2007.

apreciar a partir de éstas que existe una tendencia similar en el comportamiento de las cohortes (con la excepción de una cohorte para la variable de participación laboral y otra cohorte en matrícula). Esto se puede verificar especialmente para las cohortes de color verde, rojo y azul entre los años 2007 y 2008 y para las cohortes de color rojo y azul entre 2007 y 2009, cohortes que aún no eran afectadas por SUF<sup>113</sup>.

---

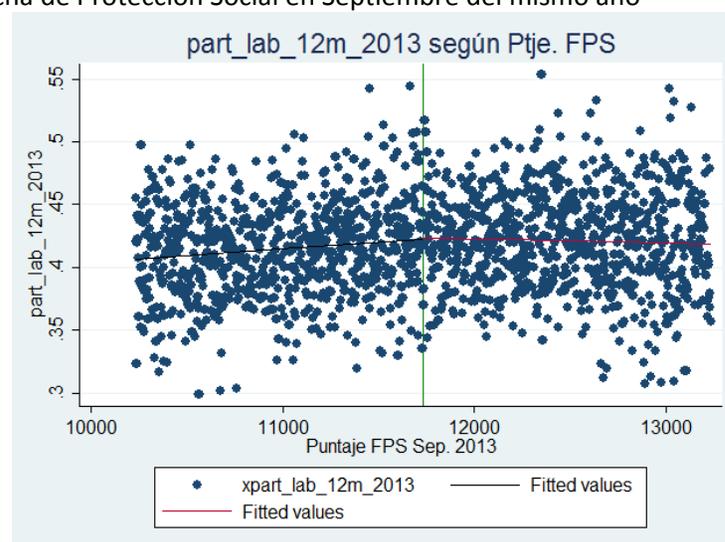
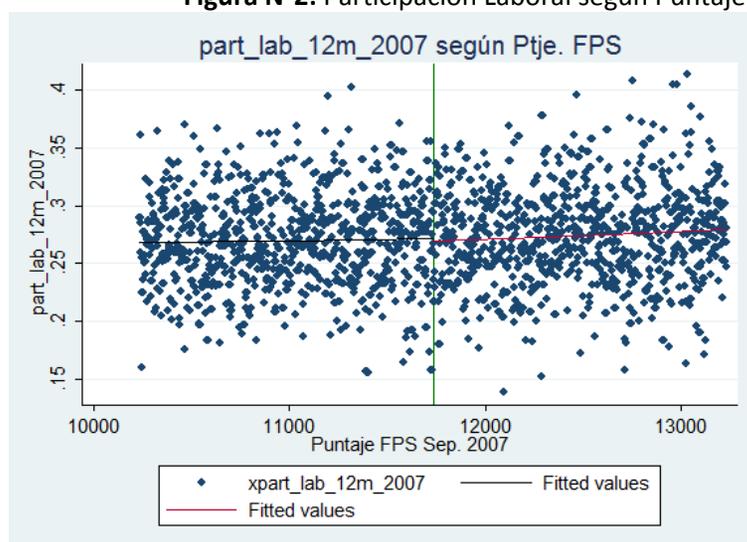
<sup>113</sup> Este hallazgo permite inferir que la robustez de estimaciones de impacto de EF obtenidas al comparar el comportamiento exclusivamente entre estas cohortes serían más altas que las especificaciones presentadas.

**Figura N° 1:** Distribución de Variables Predeterminadas de la Ficha de Protección Social Año 2013

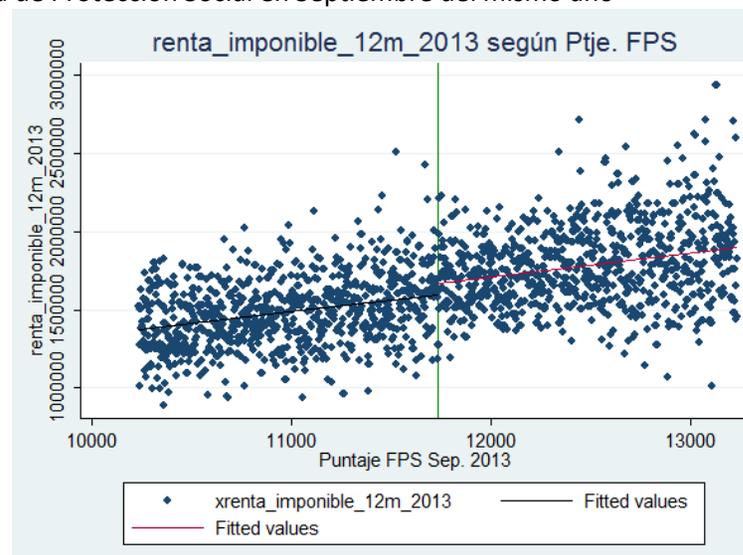
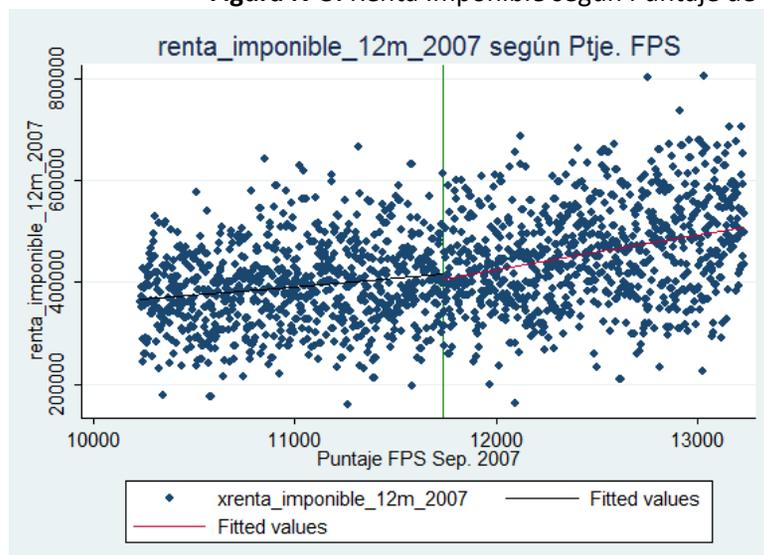


Fuente: Elaboración propia en base a información del Registro de Información Social, Ministerio de Desarrollo Social

**Figura N°2:** Participación Laboral según Puntaje de la Ficha de Protección Social en Septiembre del mismo año

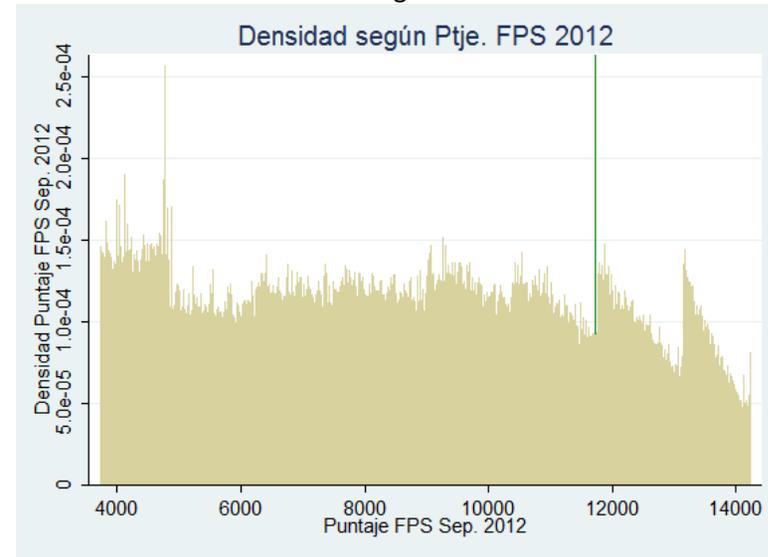
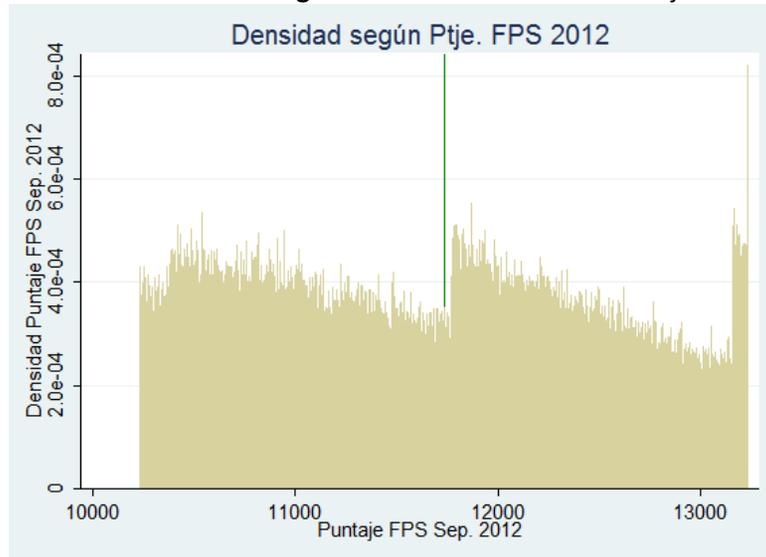


**Figura N°3:** Renta Imponible según Puntaje de la Ficha de Protección Social en Septiembre del mismo año

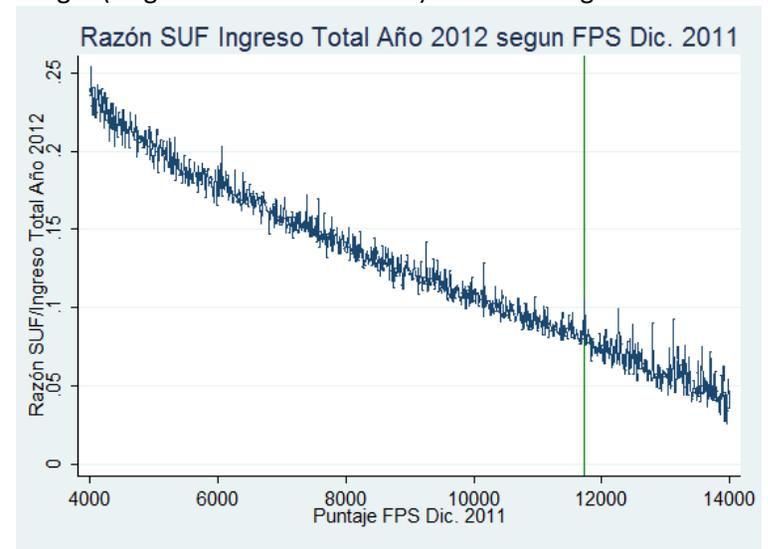
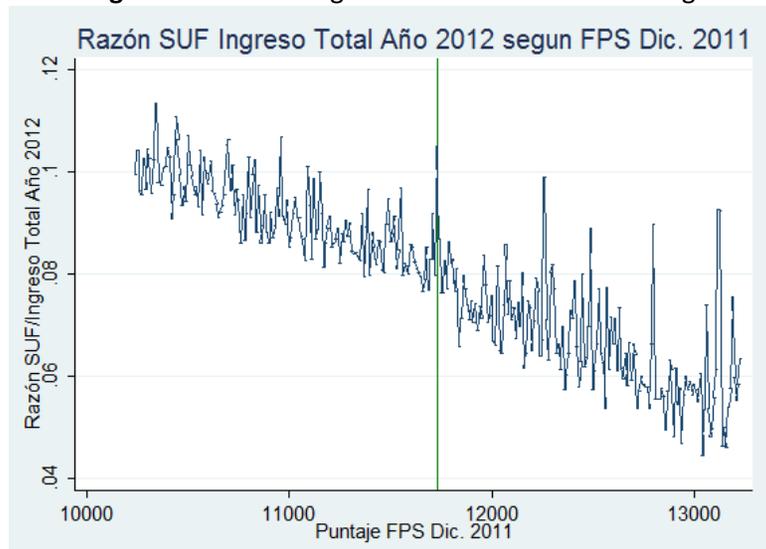


Fuente: Elaboración propia en base a información del Registro de Información Social, Ministerio de Desarrollo Social

**Figura N°4:** Distribución de Puntajes de la Ficha de Protección Social Año 2012 según ventanas

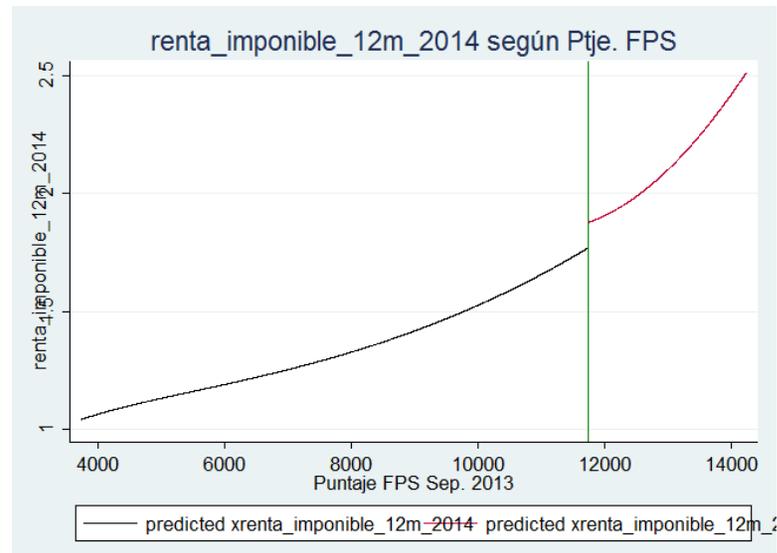
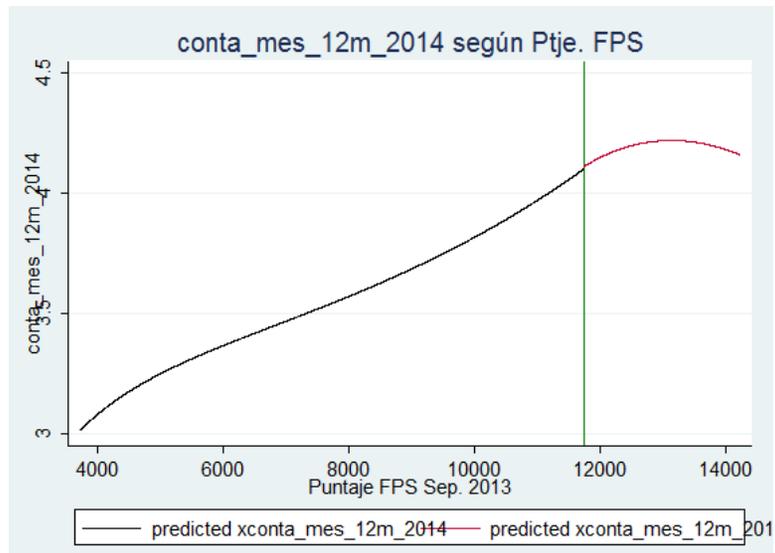
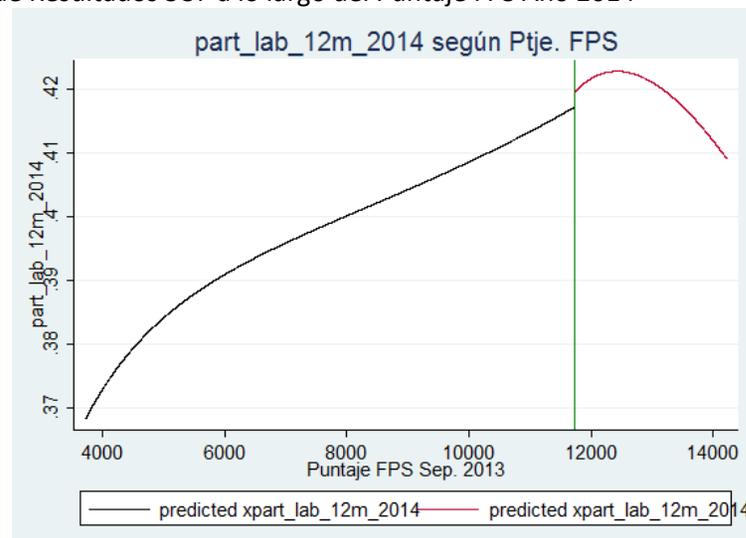
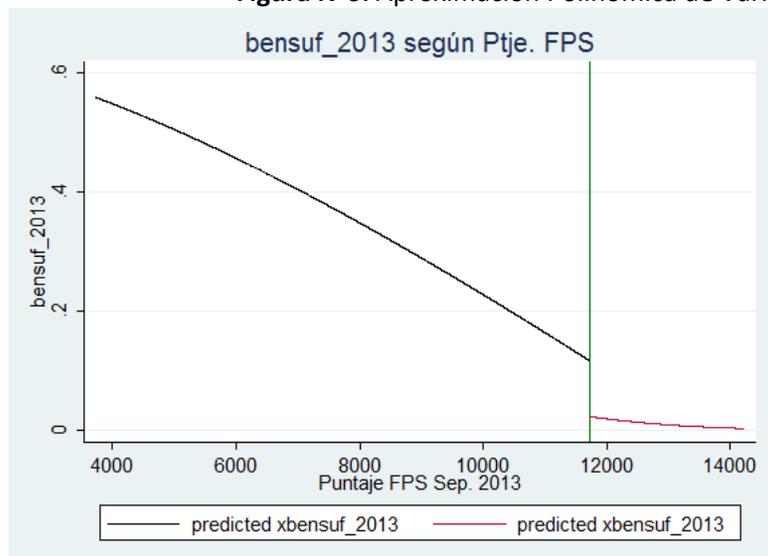


**Figura N°5:** Razón Ingreso Subsidio Familiar con Ingreso Total del Hogar (Hogares Beneficiarios SUF) Año 2012 según ventanas



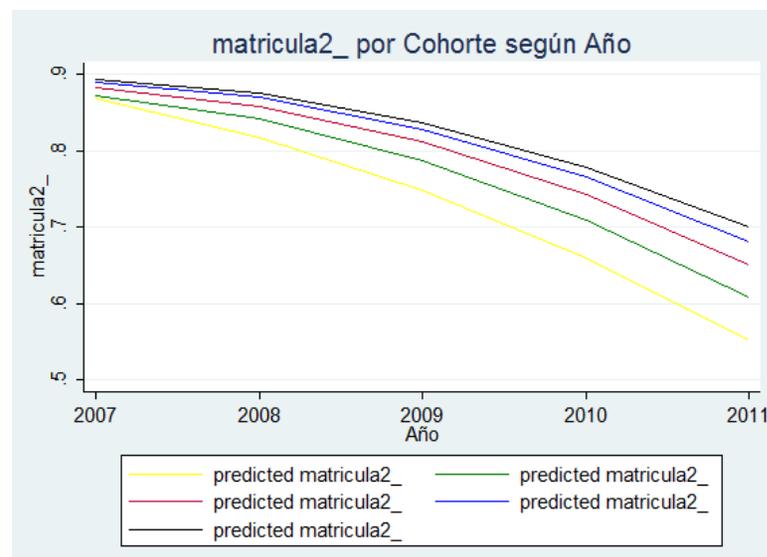
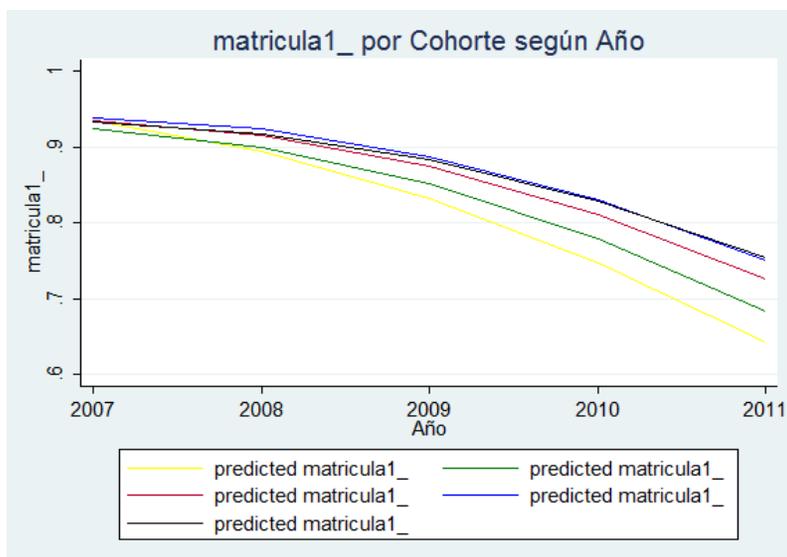
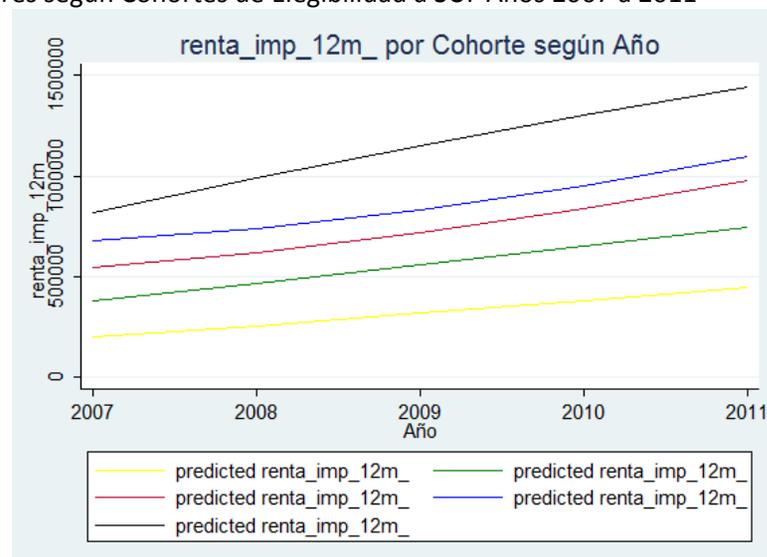
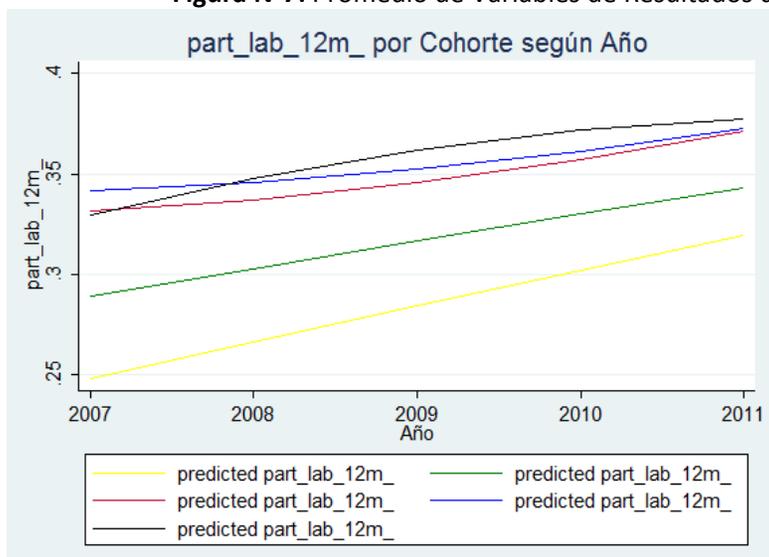
Fuente: Elaboración propia en base a información del Registro de Información Social, Ministerio de Desarrollo Social

**Figura N°6: Aproximación Polinómica de Variables de Resultados SUF a lo largo del Puntaje FPS Año 2014**



Fuente: Elaboración propia en base a información del Registro de Información Social, Ministerio de Desarrollo Social

**Figura N°7:** Promedio de Variables de Resultados de Interés según Cohortes de Elegibilidad a SUF Años 2007 a 2011



Fuente: Elaboración propia en base a información del Registro de Información Social, Ministerio de Desarrollo Social

ANEXO 5.1. LISTADO DE ENTREVISTADOS, RESUMEN TEMÁTICO Y  
PAUTA DE LAS ENTREVISTAS DE LA PRIMERA ETAPA

| Institución | Fecha            | Participantes   | Resumen  |
|-------------|------------------|---|--|
| MDS         | 29 de enero 2015 | <b>Sr. Francisco Socías</b> , Jefe Departamento de Gestión de Proyectos Informáticos y Procesos de la División de Promoción y Protección Social de la Subsecretaría de Servicios Sociales   | Se realiza un levantamiento de la participación del MDS en la ejecución del SUF. También se revisaron aspectos del diseño del SUF y su relación con la Asignación Familiar para identificar claves que permitan plantear mejoras de diseño.  |
| IPS         | 19 de marzo 2015 | <b>Sr. Yuri Grlica</b> : Jefe División Planificación y Desarrollo<br><b>Sra. Margarita Luna</b> , Profesional del Subdepartamento de Beneficios No Previsionales de la División de Beneficios<br><b>Sra. Paula Oyanedel</b> , Jefa del Subdepartamento de Beneficios No Previsionales de la División de Beneficios<br><b>Sr. Hugo Rojas</b> , Jefe Departamento Gestión Estratégica y Estudios<br><b>Sr. Christian Lamberg</b> : Analista Departamento de Finanzas, IPS | El objetivo de la entrevista consistió en revisar los procesos que realiza el IPS para administrar y ejecutar el SUF. Se revisó la documentación que establece los procedimientos para identificar nudos críticos de la ejecución del programa.  |
| IPS         | 12 de marzo 2015 | <b>Sr. Yuri Grlica</b> , Jefe División Planificación y Desarrollo<br><b>Sr. Hugo Rojas</b> , Jefe Departamento Gestión Estratégica y Estudios<br><b>Sr. Christian Lamberg</b> , Analista Departamento de Finanzas.<br><b>Sra. Yessica Aguirre</b> , Analista de la Unidad de Asignación Familiar del Subdepartamento de Beneficios No Previsionales de la División de Beneficios.<br><b>Sra. María Eugenia Elizalde</b> , Subdirectora de Administración y Finanzas.    | Durante el transcurso de la entrevista se indagó respecto de los procesos y funciones que realiza el IPS en su rol de entidad administradora de la Asignación Familiar. Se revisó la coordinación que establece con la SUSESO y con los empleadores. Finalmente se revisaron los procedimientos establecidos por las circulares que rigen el programa, identificando nudos críticos de este proceso. |
| SUSESO      | 22 de enero 2015 | <b>Sr. Gabriel González</b> , Jefe de la Unidad de Fiscalización del Departamento de Regímenes Previsionales y Asistenciales<br><b>Sra. Susana Ruíz</b> , Jefa de la Unidad de Análisis Financiero<br><b>Srta. Patricia Olmedo</b> , Analista Depto. de Regímenes Previsionales y Asistenciales   | La entrevista tuvo como objetivo revisar aspectos relacionados con el diseño de la Asignación Familiar y el SUF. Se realizaron consultas respecto del financiamiento del programa y del rol de la SUSESO como ente supervisor y administrador de los fondos que financian estos programas.   |
| SUSESO      | 10 de abril 2015 | <b>Sra. Eliana Quiroga</b> , Jefa del Depto. De Regímenes Previsionales y Asistenciales.<br><b>Sra. Susana Ruíz</b> , Jefa de la Unidad de Análisis Financiero<br><b>Srta. Patricia Olmedo</b> , Analista Depto. de Regímenes Previsionales y Asistenciales   | Esta entrevista sirvió para profundizar aspectos del diseño de los programas evaluados. También se realizaron consultas respecto del rol supervisor de la SUSESO.  |
| DIDECO - I. | 16 de            | <b>Sra. Hilda Morales</b> , Encargada SUF   | Esta entrevista indagó respecto de   |

|                         |               |                                   |  |
|-------------------------|---------------|-----------------------------------|--|
| Municipalidad de Colina | marzo de 2015 | <b>Sra. Sofía López, Analista</b> | los procesos involucrados en la ejecución del SUF a nivel municipal, revisando la coordinación que existe entre este nivel y el IPS y SUSESO. También se revisaron aspectos relacionados a cómo los beneficiarios perciben el SUF. |
|-------------------------|---------------|-----------------------------------|--|

Fuente: Elaboración propia

**Pauta entrevista Jefe Departamento de Gestión de Proyectos Informáticos y Procesos de la División de Promoción y Protección Social del Ministerio de Desarrollo Social.**

*Análisis de objetivo y desarrollo histórico de los programas:*

1. Si pudiéramos profundizar en los orígenes de la Asignación Familiar y el Subsidio Familiar, ¿cuál es el objetivo de generar una estructura complementaria entre ambos?
2. ¿Han cambiado los objetivos de estos programas desde su origen? ¿Cómo describiría estos cambios?

*Contexto de la oferta*

3. ¿Cuál es el diagnóstico respecto de cómo estos programas se relacionan con el resto de la oferta social que tiene objetivos similares?
4. ¿Qué otros programas se encuentran vinculados a la participación en estos programas?

*Evaluación de procesos*

5. ¿Puedes describir el proceso de entrega del SUF? ¿Qué rol cumple el Ministerio de Desarrollo Social en la ejecución del programa?

**Entrevista IPS – Equipo a cargo de la Asignación Familiar**

1. Se presenta el flujograma elaborado en función del marco normativo que rige el programa y se solicita al equipo que describa los procesos asociados a la focalización y ejecución del mismo.
2. Describa los procesos asociados al financiamiento del programa.
3. Describa el proceso de fiscalización del programa realizado por la SUSESO.
4. ¿Cuáles son los principales desafíos asociados a la entrega del beneficio y las recomendaciones para superarlos?

**Entrevista IPS – Equipo a cargo del Subsidio Familiar**

1. Se presenta el flujograma elaborado en función del marco normativo que rige el programa y se solicita al equipo que describa los procesos asociados a la focalización y ejecución del mismo.
2. Describa los procesos de validación de los antecedentes de postulación ante la SUSESO.
3. Describa los procesos asociados al financiamiento del programa.
4. Describa el proceso de fiscalización del programa realizado por la SUSESO.
5. ¿Cuáles son los principales desafíos asociados a la entrega del beneficio y las recomendaciones para superarlos?

**Entrevista SUSESO – Jefe de la Unidad de Fiscalización del Departamento de Regímenes Previsionales y Asistenciales y Jefa de la Unidad de Análisis Financiero**

1. Describa el problema y objetivo del programa Asignación Familiar.
2. ¿A qué beneficios accede el usuario que participa de la Asignación Familiar?
3. ¿Cómo ha evolucionado en el tiempo el programa?
4. ¿Se justifica su existencia en la actualidad?
5. Las circunstancias que justifican la coexistencia de la Asignación Familiar y el SUF, ¿siguen vigentes?

6. Describa los procesos asociados a la ejecución y financiamiento de la Asignación Familiar y el SUF.
7. ¿Cuáles son los principales desafíos asociados a la ejecución de la Asignación Familiar?

**Entrevista SUSESO - Jefa del Depto. De Regímenes Previsionales y Asistenciales.**

1. ¿Cuál es la población objetivo de los programas evaluados?
2. ¿A qué se debe la baja en la cobertura de la Asignación Familiar desde el año 2009 en adelante?
3. ¿Cuáles son los gastos que enfrenta la SUSESO para asegurar la correcta gestión de los programas evaluados?
4. Describa el proceso de fiscalización que realiza la SUSESO a los organismos ejecutores de ambos programas.
5. ¿Qué nivel de acceso tienen respecto de los gastos administrativos realizados por las Cajas de Compensación para ejecutar la Asignación Familiar?
6. ¿Qué mejoras en los procesos se esperan realizar para optimizar la gestión de la SUSESO?

## ANEXO 5.2. PAUTAS PRIMERA ETAPA GRUPOS FOCALES

### Pauta Grupo Focal Beneficiarios Subsidio Familiar (SUF)

Buenos días/buenas tardes, mi nombre es.... En primer lugar, agradecemos la participación de todos los presentes en esta conversación. Queremos señalarles que su opinión, como beneficiarios de subsidios estatales y en particular del (SUF/AF), es muy valiosa. Yo seré el/la moderador/a durante esta conversación, esperando que cada uno de los presentes pueda expresar su parecer sobre los distintos temas que les señalaré a continuación. No hay respuestas ni buenas ni malas, lo central para nosotros será conocer su opinión, la que no afectará de ningún modo, los beneficios que usted recibe actualmente. Por último es importante recalcar que las respuestas son anónimas

#### Temáticas:

#### Grado de Conocimiento de los subsidios y sus características:

1. ¿Qué saben o conocen del Subsidio Familiar y Maternal? Si no conocen el nombre, aclarar de qué se trata el subsidio. Esperar respuestas espontáneas para visualizar qué aspectos son los que identifican de manera más directa con el programa.

*Aspectos a sondear si no aparecen espontáneamente:*

- ¿Quiénes pueden postular?
- ¿Cuánto es aproximadamente el monto y cómo se fija?
- ¿Cuáles son los requisitos para acceder? ¿Qué opinan sobre estos requisitos solicitados a las familias?

#### Proceso y acceso:

2. ¿Cómo llegaron ustedes a postular? ¿Cómo fue “paso a paso” el trámite y proceso para tenerlo?

*Aspectos a sondear si no aparecen espontáneamente*

- Sondear fuente de información
  - proceso de pago
  - costos no monetarios
  - tiempo de tramitación, etc.
3. ¿Tuvieron que hacer algo para el acceso del subsidio con anterioridad? ¿Cuál o cuáles? ¿De qué tipo?
4. ¿Para acceder o renovar este subsidio, tuvo que matricular o llevar a su/s hijo/s más regularmente a la escuela/liceo de lo que lo hacía normalmente? Si la respuesta es sí, PROFUNDIZAR.
5. ¿Para acceder o renovar este subsidio tuvo que llevar a su hijo al consultorio o a programas de salud que antes no frecuentaba ya sea por desconocimiento u por otros motivos? Si la respuesta es sí, PROFUNDIZAR

## Impacto

Ahora hablaremos sobre los efectos que este subsidio ha tenido en ustedes y sus familias. Con esto me refiero a temas quizás menores y a otros que pueden ser más relevantes y surgieron a causa de este subsidio.

6. ¿Qué razones daría a un conocido para que hiciera el trámite de obtener este subsidio? ¿Cuáles son los beneficios más relevantes?
7. Ahora bien, hablando del uso que le da al dinero que entrega el subsidio, ¿el monto tiene un uso específico o éste va cambiando según se las necesidades? ¿qué destino tiene este dinero actualmente? Esperar respuesta espontánea, de no haber un uso específico, preguntar por el ingreso familiar en general intentando comprender cómo se utiliza el dinero.
8. ¿El último mes para que usó esa plata?
9. Ser beneficiario del SUF, ¿le sirve para acceder a otros beneficios que entrega el Estado?
10. Pasando a otro tema, ¿este subsidio ha influido de alguna manera para que usted quiera tener otro hijo? se lo pregunto porque este subsidio entrega dinero por hijo (causante). Si la respuesta es sí, PROFUNDIZAR
11. Y, ¿ha afectado otro tipo de decisiones, como la idea de buscar o no un empleo, formalizar una relación laboral etc.? Si la respuesta es sí, PROFUNDIZAR

*Nota: Si no apareció espontáneamente la utilidad del subsidio para acceder a otros beneficios, preguntar:*

12. ¿Ser beneficiario de SUF le sirve para acceder a otros beneficios del Estado? *Si la respuesta es sí, PROFUNDIZAR*
13. En términos generales, ¿por qué cree que se generó este subsidio? ¿Es un subsidio más o tiene una connotación especial? (INDAGAR SI SE PERCIBE COMO DERECHO ADQUIRIDO)

## Pauta Grupo Focal Beneficiarios Asignación Familiar

Buenos días/buenas tardes, mi nombre es.... En primer lugar, agradecemos la participación de todos los presentes en esta conversación. Queremos señalarles que su opinión, como beneficiarios de subsidios estatales y en particular del Asignación Familiar es muy valiosa. Yo seré el/la moderador/a durante esta conversación, esperando que cada uno de los presentes pueda expresar su parecer sobre los distintos temas que les señalaré a continuación. No hay respuestas ni buenas ni malas, lo central para nosotros será conocer su opinión, la que no afectará de ningún modo, los beneficios que usted recibe actualmente. Por último es importante recalcar que las respuestas son anónimas.

El tema que se verá a continuación dice relación con un monto de plata que se conoce como Asignación Familiar y Maternal. Es importante para nosotros comprender qué se sabe del subsidio y su opinión de cómo podría mejorar este programa. Adicionalmente le solicitamos que previa a la conversación rellenen ciertos datos que son importantes para nosotros para validar la información que tenemos de UD. al respecto.

### Hoja de registro

|  |  |
|--|--|
| <b>Nombre</b>  |  |
| <b>Rut</b>   |  |
| <b>Empresa en que trabaja</b>  |  |
| <b>Número de hijos menores de 18 años</b>                            |  |
| <b>Sueldo líquido que recibe al mes pagado por su empleador</b>      |  |
| <b>Monto al mes que le llega por el subsidio familiar o maternal</b> |  |

### Grado de Conocimiento de los subsidios y sus características:

1. ¿Qué saben o conocen del programa de Asignación Familiar y su funcionamiento?  
Si no conocen el nombre aclarar qué se trata el beneficio. Esperar respuestas espontáneas para visualizar qué aspectos son los que identifican de manera más directa.
2. ¿Saben quiénes pueden acceder a este beneficio?
3. ¿Cómo se postula?
4. ¿Ustedes tienen claro cuánto dinero les corresponde por este programa?
5. ¿Cómo y cuándo les llega este beneficio?
6. ¿Quién lo paga?

### Proceso y acceso

7. ¿Cuántos años lleva percibiendo el beneficio AF?
8. ¿Cómo fue "paso a paso" el trámite y proceso para tenerlo?  
*Aspectos a sondear si no aparecen espontáneamente*
  - Sondear fuente de información
  - proceso de pago
  - costos no monetarios
  - tiempo de tramitación, etc.

9. ¿Tuvieron que hacer algún trámite o gestión para el acceso del subsidio con anterioridad? ¿Cuál o cuáles?, ¿De qué tipo?
10. ¿Para acceder o renovar este subsidio, tuvo que matricular o llevar a su/s hijo/s más regularmente a la escuela/liceo de lo que lo hacía normalmente? Si la respuesta es sí, PROFUNDIZAR.
11. ¿Quiénes de ustedes tiene algún hijo mayor de 18 años? ¿Algunos lo tienen reconocidos como carga? ¿la decisión respecto de los estudios superiores estuvo relacionada con el subsidio? ¿De qué manera?
12. Identificar la capacidad del subsidio de afectar decisiones en torno a la inserción de dependientes en el sistema educacional, la prevención de deserción escolar y la continuidad de estudios superiores (solo AF cuando aplique) desde la perspectiva y experiencia de beneficiarios.
13. ¿Qué le parece la forma en que se entrega el dinero?, ¿podría ser de otra manera?

|                |
|----------------|
| <b>Impacto</b> |
|----------------|

14. ¿Qué razones daría a un conocido para que hiciera el trámite de obtener este subsidio? ¿Cuáles son los beneficios más relevantes?
15. Hablando del uso del dinero extra que significa el beneficio, ¿El monto recibido tiene un uso específico o éste va cambiando de acuerdo a las necesidades?
16. ¿Qué destino tiene este dinero actualmente? Esperar respuesta espontánea, de no haber un uso específico, preguntar por el ingreso familiar en general intentando comprender cómo se utiliza el dinero.
17. ¿Si en el último dejara de recibir la plata del subsidio, en que cree que dejaría de gastar? ¿En dónde estaría la diferencia?

*Si no apareció espontáneamente la respuesta* ¿Ser beneficiario de AF le sirve para acceder a otros beneficios del estado? Si la respuesta es sí, PROFUNDIZAR

18. ¿Este subsidio ha influido de alguna manera en que usted quiera tener otro hijo? Se lo pregunto porque este subsidio entrega dinero por hijo. Si la respuesta es sí, PROFUNDIZAR
19. Y, ¿ha afectado otro tipo de decisiones, como la idea de buscar o no un empleo, formalizar una relación laboral etc.? Si la respuesta es sí, PROFUNDIZAR
20. En términos generales, ¿por qué cree que se generó este subsidio? ¿ Es un subsidio más o tiene una connotación especial?(INDAGAR SI SE PERCIBE COMO DERECHO ADQUIRIDO)

Muchas Gracias.

*Nota: Antes de finalizar el focus chequear entrega de ficha. Completar en conjunto con el beneficiario en caso de que sea necesario.*

## ANEXO 5.3. METODOLOGÍA PRIMERA ETAPA GRUPOS FOCALES

### Criterios Muestrales

Respecto a la constitución de los grupos focales de la primera etapa, es pertinente aclarar que la muestra consideró dos criterios fundamentales de heterogeneidad entre grupos para el subsidio de Asignación Familiar y Subsidio Familiar.

En primer lugar se planteó la necesidad de diferenciar grupos según características de las comunas a su nivel de ruralidad/urbanidad y en segundo lugar, el diferenciar por género. Por otra parte, como criterio de homogeneidad mínimo al interior de los grupos, se definió que el perfil de beneficiarios debía ser similar en relación al monto del subsidio recibido y con ello también tener cierto control del nivel socioeconómico. Estas dos condiciones eran relevantes para garantizar que todos los participantes pudieran referirse de la relevancia e impacto de un mismo producto y también se sintieran cómodos de comentar y discutir en un contexto no intimidante.

Los criterios de homogeneidad intragrupos fueron los siguientes: en el caso de Asignación Familiar correspondió a tener al menos 2 cargas, mientras que en el caso del Subsidio Familiar correspondió a tener un tramo de ingreso de hasta \$321.851 mensuales y tener al menos 2 cargas.

La estrategia inicial de contacto, contemplaba el hecho de contar con una base de contactos nominada de beneficiarios por donde se iba a seleccionar aleatoriamente los potenciales participantes. Dicha base de contacto no pudo ser facilitada y por ende se idearon estrategias alternativas de contacto que pudiesen cumplir lo mejor posible con los criterios teóricos de selección antes señalados. Considerando el repentino cambio de escenario y la estrechez de los tiempos disponibles se tomaron ciertas decisiones prácticas. Una de éstas fue el hecho de concentrarse en ciudades donde existiese algún contacto entre los investigadores o a nivel de la consultora, aspecto que facilitaría el contacto a los potenciales beneficiarios y las gestiones necesarias para realizar los grupos focales.

En virtud de lo anterior es que se centralizaron los esfuerzos de contacto en la VIII región en las siguientes ciudades: Santa Bárbara, Quilaco, Los Ángeles, y en las comunas de La Granja, Colina y La Pintana en la Región Metropolitana. Al interior de estas comunas se aplicaron dos estrategias de contactos:

1. Solicitud de colaboración con las DIDECOS de Municipalidades a través de una carta formal en donde se explicaba los alcances del estudio y las necesidades de colaboración.
2. Contacto con actores claves de la comunidad que han trabajado como dirigentes o monitores comunales en programas sociales con la Consultora<sup>114</sup>.
3. Estrategia de Bola de nieve con actores claves de la comunidad.
4. Por último en vista de las dificultades para contactar a grupos de beneficiarios AF se hicieron esfuerzos publicando avisos en lugares públicos y se realizó un

---

<sup>114</sup> Un ejemplo lo constituye las monitoras voluntarias que trabajan con apoderados de escuelas vulnerables en el marco del programa “Aprender en Familia” que es realizado por la consultora para la Fundación CAP.

contacto con cajas de compensación, entre ellas la Caja 18 solicitando colaboración.

Para motivar a la convocatoria, se comunicó a los interesados que habría una compensación monetaria de 6 mil pesos para los participantes por motivo de las molestias o costos que pudiesen incurrir por asistir a los grupos focales. Dicho incentivo fue muy bien recibido y facilitó una buena convocatoria cuando hubo oportunidad de contacto. En la siguiente Tabla se puede observar el detalle de la muestra efectiva.

**Tabla N° 1:** Muestra de grupos focales según criterios muestrales

|  |        | SUF | AF |
|--|--------|-----|----|
| VIII Región (Santa Bárbara, Los Ángeles) | Hombre | 2   |    |
|  | Mujer  | 2   |    |
|  | Mixto  |     | 1  |
| RM (La Granja, La Pintana, San Ramón)    | Hombre |     |    |
|  | Mujer  | 2   |    |
| Total                                    |        | 6   | 1  |

Fuente: Elaboración propia

Los criterios muestrales se cumplieron con las siguientes excepciones:

- Respecto al criterio de heterogeneidad entre grupos: Solo se pudo realizar un *focus group* en el caso de AF sin poder cumplir con los criterios de heterogeneidad definidos.
- Acerca criterio de homogeneidad intragrupo: Por otra parte, de manera imprevista asistieron personas con diferencias relevantes en el monto recibido de subsidio, variando desde 18 mil pesos hasta cerca de 38 mil pesos según declaraciones de las participantes.

Posibles limitaciones a la estrategia de muestreo:

- Limitaciones propias del enfoque: No hay posibilidades de generalización a distintas poblaciones que estos grupos representan debido a que no se utilizaron técnicas de muestreo aleatorias que permitieran dichas inferencias. Más que generalización, este levantamiento estuvo orientado a explorar el impacto del subsidio considerando las experiencias y significados latentes y emergentes de diferentes beneficiarios.
- Por otra parte, por más que se hubieran utilizado este tipo de técnicas, es inevitable la presencia de sesgo de participación. Más aun considerando que sólo se trabajó en 5 comunas, los resultados son precarios para explorar dinámicas en zonas más aisladas y extremas del país.
- Por último, no se logró una buena representación de beneficiarios AF según los criterios teóricos propuestos. En términos ideales la estrategia debiera considerar distintos rubros de empleo.

## **Análisis**

Para el análisis de la información cualitativa, se trabajó en base al análisis de contenido, que busca organizar la información recogida en base a códigos que permitan reunir diversas fuentes de producción de datos en base a códigos comunes. Se utilizaron rejillas de vaciado con categorías predefinidas para rescatar los contenidos manifiestos en relación a los objetivos e hipótesis que guiaron la moderación de cada *focus group*. Por otra parte también se revisaron y redefinieron algunos de estos códigos, incorporando nuevas categorías de análisis emergentes, estableciendo luego con ello relaciones e inferencias relevantes para el objetivo del estudio (Valles, 2000). De este modo, se definieron algunas categorías al momento de elaborar los instrumentos (en relación a los objetivos del estudio) y luego, durante el proceso de trabajo en terreno y análisis mismo de los datos.