

TERRA. Revista de Desarrollo Local

e-ISSN: 2386-9968

Número 5 (2019), 55-82

DOI 10.7203/terra.5.14479

IIDL – Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local

Transferencias monetarias condicionadas en Angola y elección del sistema de pago. Estudio de un proyecto piloto en cuatro municipios rurales

Pablo López Deán

Instituto Superior Politécnico de Benguela (Benguela, Angola)

pablo.lopez.dean@gmail.com

Óscar Muñoz González

Universitat de València (Valencia, España)

osmugon@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-5287-3231>



Esta obra se distribuye con la licencia Creative Commons
Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional

SECCIÓN ARTÍCULOS

Transferencias monetarias condicionadas en Angola y elección del sistema de pago. Estudio de un proyecto piloto en cuatro municipios rurales

Resumen: este texto aborda un proyecto piloto de transferencias monetarias condicionadas en cuatro municipios rurales de Angola (“Trabalhos Públicos”) y tiene como finalidad el análisis de diferentes ejemplos de este tipo de transferencias al tiempo que realiza un examen de varios sistemas de pago existentes y la justificación de la elección final de este último. A través de una metodología cualitativa, con técnicas como el análisis documental, las entrevistas en profundidad semiestructuradas, los grupos focales y la observación participante, se llega a la conclusión de que existen dos métodos de pago apropiados: por una parte, los denominados “correspondientes bancarios”, y por otra, los “bancos móviles”, ambos considerados los más adecuados y eficaces para las zonas rurales y de más difícil acceso.

Palabras clave: transferencias monetarias condicionadas; sistemas de pago; entorno rural; Angola; África Subsahariana.

Conditional cash transfers in Angola and choice of the payment system. Study of a pilot project in four rural municipalities

Abstract: this text addresses a pilot project of conditional cash transfers in four rural municipalities of Angola (“Public Works”-“Trabajos Públicos”) and has the purpose of analysing different examples of this type of transfers while examining several existing payment systems and the justification of the final choice of the latter. Through a qualitative methodology, with techniques such as documentary analysis, semi-structured in-depth interviews, focus groups and participant observation, it is concluded that there are two appropriate methods of payment: on the one hand, the so-called “corresponding banks” (“correspondientes bancarios”), and on the other, the “mobile banks” (“bancos móviles”), both considered the most appropriate and effective for rural areas and most difficult to access.

Key words: conditional cash transfers, pay systems; rural environment; Angola; African Sub-Saharan.

Recibido: 03 de abril de 2019

Devuelto para revisión: 25 de abril de 2019

Aceptado: 30 de abril de 2019

Referencia / Citation:

López, P. y Muñoz, O. (2019). Transferencias monetarias condicionadas en Angola y elección del sistema de pago. Estudio de un proyecto piloto en cuatro municipios rurales. *TERRA. Revista de Desarrollo Local*, 5, 55-82. DOI 10.7203/terra.5.14479

1. INTRODUCCIÓN: ANTECEDENTES, OBJETIVO E HIPÓTESIS

El presente texto se centra en Angola, país del África Subsahariana que limita al norte con la República Democrática del Congo, al sur con Namibia, con Zambia al este, y al oeste con el Océano Atlántico. Tiene una extensión de 1.246.700 km² y una población total de 30.175.553 habitantes, según el Censo realizado por el INE angoleño para el año 2019 (INE, 2019a). Se trata de un país con una pirámide demográfica muy amplia en la base, tal es así que la edad media de la población se sitúa en 16,7 años (INE, 2019a). Tras una larga guerra civil, en 1992 se firmaron los Acuerdos de Paz, dando estabilidad al país y permitiendo el desarrollo de la actual configuración institucional. En los últimos años ha vivido una etapa de acelerado crecimiento económico en términos de PIB – en parte por la presencia de petróleo y diamantes en el país –, pese a que en la actualidad se está en un momento de incertidumbre económica. Tiene unas altas tasas de desempleo, cercanas al 20% (INE, 2019b), aunque con un alto nivel de economía informal. Angola tiene una tasa internacional de pobreza situada en un 30,9%, esto es, 30 de cada 100 personas tiene unos ingresos inferiores a 1,90 dólares/día (Banco Mundial, 2018). Al respecto, Dundão (2019) expresa lo siguiente:

“El crecimiento económico se justifica casi exclusivamente por la exploración petrolífera (...) durante la fase de mayor crecimiento económico no se observó ninguna reducción de pobreza o desigualdad social porque el Estado Social no existe, de facto, y las políticas sociales y distributivas son tenues. Por eso, la miseria y la desigualdad social están presentes y el desarrollo se mantiene estancado. Sin embargo, se observa un fuerte crecimiento de la población por encima del crecimiento económico, lo que representa un empobrecimiento acentuado”¹.

En este contexto de paz y de asentamiento de las instituciones angoleñas, en 1994 se crea el *Fundo de Apoio Social* (Fondo de Apoyo Social: FAS), dependiente del Ministerio de Administración del Territorio y Reforma del Estado (MATRE). A partir de su experiencia hace acto de aparición el *Projeto Desenvolvimento Local - Fundo Adicional* (Proyecto de Desarrollo Local - Fondo Adicional). El FAS tiene entre sus objetivos “(...) contribuir en la promoción del desarrollo sostenible y reducción de la pobreza”. Asimismo, el Proyecto de Desarrollo Local-Fondo Adicional guarda su coherencia tanto con el *Programa de Desenvolvimento Nacional 2018-2022* como con la estrategia de desarrollo a largo plazo para el país subsahariano, *Angola 2025*. Asimismo, si atendemos al *Programa de Desenvolvimento Local 2018-2022*, este contiene un conjunto de políticas estratégicas y diferentes programas de acción. En concreto, hay 83 programas de acción, y dentro de las incluidas en el eje 1, “Política y Población”, el primero de los programas es el titulado como “Desarrollo Local y Combate contra la Pobreza”.

El FAS ha introducido como una nueva actuación dentro de los programas de acción del país los denominados “Trabalhos Públicos” (en adelante, Trabajos Públicos), que serán puestos en funcionamiento como proyecto piloto en cuatro municipios rurales con unos de los índices de pobreza más elevados del país: Quilengues, Cacula, Chongoroi e Caimbambo, situados en la provincia de Huíla y Benguela. La selección de estos municipios se ha realizado a partir del mapeo de la pobreza en Angola, elaborado por el INE angoleño en el año 2014, y que apunta a la existencia de 157 comunas con unos índices de bienestar/pobreza multidimensional bajos.

¹ La traducción del portugués al castellano de todos los textos y testimonios de entrevistados/as es nuestra.

El objetivo perseguido con el proyecto Trabajos Públicos es prestar apoyo de manera temporal en términos de renta para aquellas unidades familiares que se encuentren en situación de vulnerabilidad, pobreza extrema e inseguridad alimentaria cíclica, teniendo como condición el uso de mano de obra intensiva durante unos meses al año². Es decir, se trata de una transferencia monetaria (*cash transfer*) a determinadas unidades familiares condicionadas por la participación en estos trabajos públicos (todavía no definidos en el proyecto). Del mismo modo, este proyecto piloto todavía no goza de un plan definido de desarrollo, esto es, se desconoce aspectos tales como qué requisitos deben cumplir los/as beneficiarios/as, qué porcentajes de hombres y mujeres, cuáles serían las cuantías de las transferencias, etc. Es decir, el gobierno angoleño y sus financiadores inicialmente quieren conocer los métodos de pago existentes y ver cuál es el más eficaz y coherente para los municipios donde se va a implementar el programa. De tal forma que, como han demostrado las diferentes prácticas de estas transferencias monetarias condicionadas (en adelante, TMC) (*conditional cash transfers*), se garantice el acceso al alimento y otros bienes de primera necesidad, así como “obstaculizar” el éxodo y la migración de la población a otros lugares con mayores oportunidades laborales, y por ende, vitales.

Este proyecto piloto tiene fijada una duración de dos años para su implementación y pretende beneficiar a 7.500 unidades familiares (Chongoroi, 2.408 beneficiarios; Caimbambo, 1.271 beneficiarios, Quilengues, 1.408 beneficiarios, Cacula Sede, 1.227 beneficiarios, y la comuna Chicuaqueia (Cacula), 1.186 beneficiarios). En función de su éxito (o no), puede preverse su puesta en marcha en otros lugares de Angola. No en vano, al tiempo que existe este proyecto, el gobierno angoleño está valorando la aplicación de este tipo de transferencias a zonas urbanas, con la previsión de cerca de un millón de beneficiarios. El objetivo de estas transferencias es mitigar el impacto de las recientes reformas en relación con los subsidios del agua, la luz, el combustible, los transportes u otras.

Por otra parte, para la selección de los trabajos públicos serán tenidos en cuenta una serie de principios, a saber:

- la participación a través del Consejo Comunitario Municipal u otros mecanismos de consulta a nivel local;
- el período de implementación: las actividades se realizarán en periodos en que los/as beneficiarios/as no estén ocupados/as en términos de empleo o en sus trabajos en la agricultura de subsistencia;
- proximidad, en el sentido de que los proyectos no pueden realizarse a más de una hora a pie desde el lugar de residencia de los/as beneficiarios/as del proyecto;
- integración: las actividades a realizar tendrán un impacto económico y social tanto a corto como a medio plazo; se trata de garantizar la producción de alimentos y unas mejores condiciones de vida, así como la accesibilidad, a través del fomento de la participación de mujeres, hombres, jóvenes y personas con necesidades específicas;
- seguridad: no deben ponerse en riesgo a los/as participantes del proyecto en cuestiones relativas a seguridad e higiene en el trabajo;
- eficiencia: la entrega de las prestaciones debe ser eficiente, transparente y minimizando costes para los/as beneficiarios/as; y

² El gobierno angoleño y sus promotores han presentado este proyecto como una transferencia monetaria condicional, y aun siendo así, quizá podría haberse incluido dentro de los programas denominados *Cash for Work*.

- la no dependencia, estando integrado con otros programas (esto guarda sentido con la coherencia del proyecto con otros ya existentes en el país, realizados por los propios organismos del Estado o por organizaciones internacionales u ONG) al unísono que incentivar a los/as beneficiarios/as a participar en el proyecto.

La implementación de las TMC tiene un punto a contemplar de gran interés, como es el sistema de pago de los mismos, de tal forma que es conveniente realizar un análisis sobre los diferentes mecanismos existentes, teniendo en cuenta el contexto en el cual se va a implantar. Así, el objetivo de este texto es examinar/identificar los diferentes sistemas de pago, analizarlos (ver sus pros y contras), y atender a la justificación por la cual se selecciona el considerado como más eficaz y coherente. Mientras, y en cuanto a la hipótesis, partimos de que la elección del sistema de pago se encuentra condicionado por diferentes factores, especialmente los geográficos y socio-culturales.

2. METODOLOGÍA Y LIMITACIONES DE PARTIDA

Para la consecución del objetivo de este estudio se ha hecho uso de una metodología cualitativa, a través de diferentes técnicas, tales como la revisión de literatura especializada sobre la materia, entrevistas en profundidad semiestructuradas a testimonios privilegiados, grupos focales y observación participante. En cuanto a la revisión de la literatura especializada, esta se fundamentó en el análisis de TMC similares en América Latina y África, así como en los diferentes sistemas de pago existentes. La revisión documental nos permitió la conceptualización de dichas transferencias, así como identificar ejemplos de buenas prácticas en proyectos similares en países en vías de desarrollo.

Por otra parte, las entrevistas individuales en profundidad semiestructuradas a informantes clave no pudieron hacerse efectivas en todos los casos como esperábamos; ello se debió a que algunos informantes quisieron que las entrevistas se realizaran de forma grupal, de tal forma que varios testimonios privilegiados fueron entrevistados junto con sus colaboradores o sus equipos de confianza. En dichas entrevistas, tanto individuales como grupales, se partió de un guion previo cuyo fin era canalizar las respuestas de los/as entrevistados/as, aunque sin pretender que tuviesen un carácter directivo, pues uno de los intereses era recabar “la información particular de cada entrevistado, además de captar aspectos no previstos en el guion” (Valles, 1999: 204) y “lograr una dinámica fluida en la relación comunicativa” (Muñoz y Pitxer, 2016: 68).

Entre los/as entrevistados/as nos encontramos con miembros de la Administración, tanto estatal como provincial, de tal forma que nos referimos a: una entrevista a una alta responsable de la Dirección General del FAS, una entrevista a dos miembros – un alto cargo y un agente de desarrollo Local – de la Dirección Provincial del FAS en Benguela, y dos de la Dirección Provincial de Huíla, (también alto cargo y agente de desarrollo local), dos entrevistas a dos altos cargos del Ministerio de Acción Social, Familia y Mujer (MASFAMU). Continuando con las personas entrevistadas a cargos de la Administración, en este caso municipal, se entrevistaron a cuatro miembros de la Administración municipal de Chongoroi, tres miembros de la Administración municipal de Caimbambo, cinco miembros de la Administración municipal de Quilengues, y seis miembros de la Administración municipal de Cacula. Otros/as entrevistados/as fueron cuatro altos cargos del Gobierno Provincial de Huíla, responsables del área social, de Justicia, de educación y de la Universidad Pública de esta provincia. Por otro lado,

también se entrevistaron a responsables de cuatro bancos privados angoleños (Banco Sol, Banco BAI, Banco Milenium- Atlántico y Banco Postal), además del responsable de los sistemas de pago del *Banco Angolano de Investimentos* (Banco Angoleño de Inversiones); y de la sociedad civil destacamos las entrevistas a responsables de dos ONG con gran peso en la sociedad angoleña, como son “Acção para o Desenvolvimento Rural e Ambiente” (ADRA) y “Ajuda de Desenvolvimento de Povo para Povo de Angola (ADPP). Para finalizar con el apartado de entrevistas, se efectuaron a responsables y técnicos/as de dos operadoras de telefonía móvil (UNITEL y MOVICEL). Un total de 40 entrevistas en profundidad semiestructuradas.

En cada una de las comunas (citadas anteriormente) se realizaron dos grupos focales: uno a las autoridades tradicionales (*sobas* y *seculos*)³, y otro con potenciales beneficiarios/as del programa piloto. Por tanto, se realizaron un total de 10 grupos focales, con una media de siete participantes en ellos. Los/as participantes hablaron libre y espontáneamente sobre aquellos temas que consideraban importantes para nuestra investigación. Para finalizar, recurrimos a la observación directa, y es que a lo largo del estudio se visitaron todas las comunas, llegando a aquellas aldeas más alejadas de los núcleos más poblados y con bastantes dificultades para su acceso. De esta forma, se pudieron observar aspectos tales como las infraestructuras viarias, los inexistentes servicios o el *modus vivendi* de la población allí residente u otras dinámicas socio-económicas propias al territorio. Por lo que respecta a las entrevistas y los grupos focales, estas fueron grabadas para su posterior transcripción, siendo informados previamente de ello. El periodo en el que se realizó el trabajo comprende desde octubre del 2018 a febrero del 2019.

Las principales limitaciones a la hora de realizar el trabajo de campo fueron las siguientes: (a) fue imposible mantener un encuentro con el/la responsable en Angola de la empresa *Development Pathways*, organización encargada del sistema de pago de otro proyecto de transferencias monetarias en Angola, denominado APROSOC⁴, financiado en su mayor parte por la Unión Europea, y respaldado por UNICEF. Su implementación ha corrido a cargo del Ministerio de Acción Social, Familia y Promoción de la Mujer (MASFAMU); y (b) la situación geográfica de algunas de las aldeas y comunas dificultaba mucho su acceso a las mismas. En algunos casos, las condiciones de las redes viarias eran paupérrimas, incluso realizándose en vehículos adaptados para el terreno. Así, para recorrer unos pocos kilómetros se tenían que emplear bastantes horas para llegar a dichos territorios; (c) las entrevistas con algunos responsables de entidades bancarias no respondieron a lo esperado en cuanto a un análisis técnico detallado de sus propuestas; (d) la carencia de información estadística por parte del gobierno angoleño; ello supone que no pueda realizarse una caracterización socio-económica basada en fuentes

³ Las *sobas* y los *seculos* son miembros de las denominadas autoridades tradicionales. Estas autoridades están reconocidas en la misma Constitución angoleña, otorgándoles algunas competencias en materia de, por ejemplo, justicia, donde aplican la ley consuetudinaria. Además, son referentes “morales” para la población, especialmente en las zonas rurales (Orre, 2013). No obstante, los autores de este texto han realizado consultorías varias en Angola y esa referencia moral a la que hacíamos referencia queda algo deslucida en la actualidad entre la población más joven, especialmente en las zonas urbanas.

⁴ El Ministerio de Acción social, Familia y Promoción de la Mujer (MASFAMU) de Angola, con la financiación de la Unión Europea y la colaboración de UNICEF, puso en marcha en el año 2014 el Proyecto APROSOC (Apoyo a la Protección Social en Angola). Este proyecto se implementa en seis municipios de las provincias de Uíge, Moxico y Bié. Dentro de este proyecto, uno de sus componentes es el de la implementación de un proyecto piloto de TMC a unidades familiares con niños de hasta seis años. No obstante, este proyecto, que podría haber sido útil, ha presentado problemas en su aplicación; no en vano, tras varios años, no se han producido las transferencias monetarias a las que hacíamos mención.

estadísticas. La información que se puede obtener en Angola es a partir de notas de prensa del gobierno, de los medios de comunicación, y/o de la observación.

El texto se estructura en cuatro apartados, junto este primero a modo introductorio. El primero de ellos está compuesto por tres partes claramente diferenciadas pero ligadas entre sí: (i) una revisión acerca de las TMC, dando una definición de las mismas y exponiendo algunas experiencias en otros países del continente africano; (ii) el vínculo de dichas TMC con el denominado *workfare state*; y (iii) la realización de un análisis de los diferentes medios de pago de estas TMC existentes en el mundo. A continuación, se pasará a los resultados obtenidos a partir del trabajo de campo. Dentro de este apartado realizaremos una caracterización del territorio y determinaremos los sistemas de pago que pueden implementarse en los cuatro municipios estudiados, al albur de la información recabada. Concluiremos el texto con un apartado de conclusiones, en el que se fija qué método o métodos de pago son los más adecuados para nuestro objetivo de estudio.

3. LAS TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS

3.1. Definición y algunos ejemplos en África

Las TMC consisten en la entrega de un ingreso monetario a unos determinados/as beneficiarios/as – sean personas individuales, sean unidades familiares – caracterizados por unos niveles elevados de pobreza, y con la condición de realizar alguna actuación, como puede ser el ingreso de los/as niños/as o adolescentes al sistema escolar, el empleo de los servicios sanitarios por los/as beneficiarios/as u otros de similares características (Farrington y Slater, 2006; Lagarde, Haines y Palmer, 2009; Adatto y Hoddinott, 2010; Paes-Sousa, Regalia y Stampini, 2013; Tejerina y Pinazo, 2016; Carmo de Souza, Barroso, Azevedo y Soares, 2017; Coloma, 2017). De tal modo que los objetivos de las TMC, según Imás (2011: 16) son “la reducción de la pobreza; asegurar el acceso y ejercicio de derechos básicos, en salud y educación, especialmente; desarrollar capital humano y social en las familias de extrema pobreza, e interrumpir la transmisión general de la pobreza”.

Estas TMC fueron programas desarrollados más intensamente desde finales del siglo XX en muchos países del Planeta y que, generalmente, han sido exitosos para la reducción de la pobreza (Fiszbein y Schady, 2009; Ferland, Gertier y Neufeld, 2009). Su implementación comenzó especialmente en América Latina y, bien a la par, bien posteriormente, se han implementado en países de otros continentes, como Asia o África (Moore, 2008). Observamos que hay un cambio de paradigma en los últimos años, pasando de un sistema protector de reducción de la pobreza con vistas cortoplacistas, a otro en el que se plantea como objetivo el superar la pobreza y fomentar el capital humano con vistas a largo plazo (Villatoro, 2005). Estas transferencias pueden ser realizadas a nivel estatal, provincial o en un nivel más reducido, como pueden ser municipios de un país, o incluso fijar su objetivo en algunas comunidades o barrios de determinados municipios o provincias.

A continuación, expondremos algunos ejemplos de TMC en algunos países africanos, concretamente en países como Kenia, Mozambique, Nigeria, Burkina Faso o Ghana, aunque puede aseverarse que en este continente ha habido en la pasada década cerca de 120 programas de TMC, según García y Moore (2012). Asimismo, debemos recordar el peso que tienen estas transferencias en otras regiones, como América Latina, donde en la

práctica totalidad de sus países existen multitud de programas de TMC (Fizsbein y Schady, 2009)⁵ o Asia.

En Kenya existen las transferencias monetarias para huérfanos/as y niños/as vulnerables (*Kenya's Cash Transfer Programme for Orphans and Vulnerable Children*)⁶, implantado en 2004. En este caso se produce una transferencia en efectivo para ayudar a los/as cuidadores/as de los/as niñas en situación de alta vulnerabilidad y pobreza en el país⁷. Estas transferencias son regulares, proporcionadas por el Estado y entre las que se incluyen los subsidios de manutención de niños/as, para cuidados de huérfanos/as, las becas y/o las pensiones sociales o transferencias para pobres. Tienen como objetivo, como todas las TMC, la reducción de la pobreza, conceder mayor protección social y cercenar la vulnerabilidad económica. En algunos casos, estas transferencias están condicionadas por la asistencia a la escuela o realizarse chequeos de salud de manera regular (Bryant, 2009). En el caso keniano se contó con la colaboración de UNICEF para la puesta en marcha del proyecto. En definitiva, este programa supone la entrega de dinero en efectivo a las familias para que puedan usarlo para el pago de alimentación, ropa u otros servicios, como la educación y la salud. El objetivo último del programa es mantener a los/as huérfanos/as y niños/as más vulnerables dentro de sus familias y comunidades, permitiendo reducir la pobreza y apoyar al desarrollo del capital humano. Han existido diferentes fases en este proyecto, un total de cuatro, y en la última el programa se amplió a escala nacional para el periodo 2009-2015, teniendo 74 distritos como lugares donde aplicar el programa, con un total de 300.000 beneficiarios/as (Bryant, 2009).

Otro de los programas de TMC en el continente africano lo encontramos en Mozambique, con el *Gabinete de Apoio à População Vulnerável (GAPVU)*. Sus inicios fueron en el año 1990, siendo financiado por el Gobierno mozambiqueño. En el año 1991 tenía 2000 beneficiarios; en 1995 la cifra ya alcanzaba los 80.000 beneficiarios, operando en la actualidad en los trece principales centros urbanos del país. Así, sus beneficiarios son hogares cuyos ingresos son tan bajos que se pone en peligro la salud de sus receptores (se toma como referencia la cantidad de 1.300 y 1.400 kilocalorías por persona y día). Las familias beneficiarias pueden usar el dinero para aumentar su consumo promedio de calorías hasta las 1.700 kilocalorías por persona y día (que es lo que considera el programa como óptimo). No obstante, hay cinco grupos de beneficiarios/as: (a) hogares con niños/as menores de cinco años con problemas nutricionales; (b) hogares con una mujer embarazada con problemas nutricionales asociados a factores de riesgo; (c) personas mayores desempleadas de más de 60 años que viven solas o en hogares sin personas en

⁵ Para América Latina hay multitud de ejemplos. Los dos más paradigmáticos son el *programa Bolsa Família* en Brasil o el *Progreso/Oportunidades* en México (entre las TMC pioneras en todo el mundo están las dos citadas más la de Bangladesh). Estos han sido un modelo a seguir en otros países, no sólo para países latinoamericanos sino también para africanos o asiáticos. Para el caso brasileño, se puede acudir, por ejemplo, a Glewwe y Kassouf (2009), De Brauw, O'Gilligan, Hoddinott y Roy (2015), Gazola (2015). Caso de México, acudir a Yaschine y Orozco (2010) o Fernald, Gertler y Neufeld (2009). Otras TMC en América Latina las hallaríamos con el *Ingreso Ético Familiar* en Chile (Hernán, Cueva y Medellín, 2017), *Familias en Acción* en Colombia o su continuidad con *Más Familias en Acción* (Attanassio, Battistin, Fitzsimons, Mesnard y Vera-Hernández, 2005), la *Red de Protección Social* de Nicaragua (Adato y Roopanainne, 2004), el *Programa de Asignación Familiar* en Honduras (Moore, 2008), el *Bono Desarrollo Humano* en Ecuador (Ponce y Bedi, 2010), el *Programa Juntos* en Perú (Perova y Vakis, 2010) o *TEKOPORA* en Paraguay (Imás, 2011). Un listado de estas transferencias puede encontrarse en Valencia (2008).

⁶ Para obtener información sobre este programa se puede acceder al enlace <http://millionssaved.cgdev.org/case-studies/kenyas-social-cash-transfer-program> (última visita 14 marzo 2019).

⁷ Al mismo tiempo, hay que subrayar la especial incidencia que tiene el VIH/SIDA entre la población, incluidos los/as niños/as.

edad de trabajar (entre 18 y 59 años); (d) personas con discapacidad mayores de 18 años con alguna enfermedad, incapacidad laboral, que están desempleados y que viven solos o son “jefes” de hogar sin ninguna persona en edad de trabajar; y (e) hogares encabezados por mujeres con cinco o más hijos y sin otra persona en edad de trabajar que vive en el mismo hogar (Datt, Payongayong, Garret y Ruel, 1997).

El siguiente ejemplo que exponemos es el de Nigeria, con su *National Cash Transfer*, y su programa *Household uplifting Programme* dirigido a hogares pobres y vulnerables. Sus objetivos son la mejora del consumo doméstico, un incremento de la utilización de los servicios de salud, una mayor matriculación y aumento de la asistencia escolar, la mejora del saneamiento y la gestión ambiental⁸. Existe otro programa de transferencias monetarias denominado Programa de Subsidios de Reinversión y Empoderamiento (*Subsidy Reinvestment and Empowerment Programme, SURE-P*) dirigido a mujeres embarazadas de las zonas rurales y más desatendidas (Okoli *et al.*, 2014). La transferencia está condicionada por el uso de ciertos servicios sociales: se otorga a mujeres inscritas en el programa de servicios de salud. Además del apoyo financiera a estas mujeres, otro objetivo era el aumento de la contratación de trabajadores/as en el área de salud.

El *Nahouri Cash Transfers Pilot Project* es un proyecto de TMC en Burkina Faso. Se trata de un programa bianual, donde hay transferencias tanto condicionales como no condicionales, con el fin de propiciar que las familias pobres envíen a los/as niños/as de 7 a 15 años a la escuela, así como el llevar a los/as niños/as menores a controles de salud trimestralmente. Gracias a este proyecto piloto se consiguió un aumento de las visitas en atención médica preventiva para niños/as en más de un 40%, más allá del sexo del menor. También se consiguió un aumento de los chequeos en niños/as de 24 a 59 meses. A su vez, sea para las trasferencias monetarias condicionales como para las incondicionales, se consiguió un aumento en la inscripción de los/as niños/as en el ámbito educativo, aunque es cierto que las condicionales fueron más efectivas significativamente.

Otro de los países donde hay establecida una transferencia monetaria es en Ghana, iniciada en 2008, y que recibe el nombre de *Livelihood Empowerment Against Poverty (LEAP)*. Se trata del programa más destacado de la Estrategia Nacional de Política Social de Ghana (*Ghana's National Social Policy Strategy - NSPS*), y que tiene como objetivo el empoderamiento de la población con escasos recursos y permitirles salir de su situación de pobreza (Handa, Osei, Osei-Akoto, Davis y Daidone, 2014). Su implantación recae en el Departamento de Bienestar Social (*Department of Social Welfare - DSW*), dependiente del Ministerio de Empleo y Bienestar Social. En sus comienzos (2008), LEAD llegó a 1.654 hogares en 21 distritos del país. Hoy en día, tiene como beneficiarios a 70.191 hogares en 100 distritos⁹. Las cuantías de las transferencias varían entre 4,10 dólares por beneficiario/a al mes a un máximo de 7,7 dólares para el caso de familias con cuatro personas dependientes, y el pago se realiza a través de Ghana Post. Se examinaron los impactos de este programa: en primer lugar, la TMC complementaba los poquísimos

⁸ Para más información sobre este programa, véase https://ncto.gov.ng/activities/?doing_wp_cron=1544634323.5720219612121582031250 (última visita 13 diciembre 2018).

⁹ Dentro de cada uno de los distritos, se seleccionaron a las comunidades beneficiarias, donde se valoraban aspectos tales como la prevalencia de condiciones de salud adversas (gusano de Guinea, ulcera de buruli, o SIDA/VIH), la disponibilidad y acceso a servicios sociales básicos de calidad, la prevalencia de la trata de niños o el trabajo infantil, y el grado de aislamiento geográfico. A partir de la selección de las comunidades, se seleccionaban a los hogares beneficiarios; en primer lugar, se dirigieron a hogares extremadamente pobres, para, a posteriori, dar preferencia a hogares con personas de edad avanzada (mayores de 65 años), discapacitados, o bien hogares que cuidan a huérfanos o niños en situación de vulnerabilidad.

ingresos de las familias, al unísono que permitió a los hogares con pocos recursos tener una mejor alimentación o aumentar sus gastos en educación y salud; en segundo lugar, contribuyó a aumentar los intercambios económicos, además de una mayor contratación laboral; y en tercer lugar, tuvo un impacto positivo en la inclusión de los/as beneficiarios/as en las sociales, a partir de una mayor autoestima, visibilidad y un estatus social más elevado (FAO, 2013).

3.2. Las TMC y su vínculo con el *workfare state*

Autores como Esping-Andersen y su obra paradigmática *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (1993) o Ferrera (1998) han estudiado profusamente los denominados Estados del Bienestar. En el ámbito nacional existen muchos otros como Moreno (2006) Moreno y Sarasa (1995) o Moreno y Marí-Klose (2013), por poner algunos ejemplos. En la obra citada de Esping-Andersen se diferencian tres modelos de Estado del bienestar: el modelo anglosajón liberal, el modelo nórdico socialdemócrata, y un tercero continental corporativista. No obstante, poco tiempo después se ha venido hablando de un cuarto modelo: el modelo de bienestar mediterráneo, propio de los países del Sur de Europa (Moreno, Del Pino, Marí-Klose y Fuentes, 2014). El modelo anglosajón se centra en la asistencia social y es un modelo residual en beneficio de los ciudadanos; el modelo nórdico socialdemócrata se diferencia claramente del anterior porque es universalista y donde los poderes públicos tienen una fuerte presencia, y el corporativista, propio de los países del Centro de Europa, es un modelo donde la protección social del ciudadano va ligada a la condición de trabajador/a (Moreno, 2008). Esta vía *mediterránea*, citando a Rodríguez Cabrero (2011), y para el caso de España, combina características propias del modelo corporativista, como en el caso de las pensiones, características del modelo socialdemócrata, como es el caso de la educación y la sanidad, y por último, del modelo anglosajón liberal, habida cuenta del débil desarrollo de los servicios sociales (Muñoz y Pitxer, 2016).

De los modelos de Estado del bienestar, concretamente del anglosajón liberal, se ha transitado a lo que se ha venido a llamar *workfare state*. Algunos científicos sociales consideran que se ha pasado del Estado del Bienestar “keynesiano”, propio de la etapa posterior a la II Guerra Mundial, a otro “schumpeteriano” (Jessop, 1995); algunos otros autores afirman que lo que tiene lugar con el traspaso al *workfare state* es convertir al Estado como en un “activador” (Dingeldey, 2007). Este se introduce a mediados de la década de los noventa del siglo pasado, especialmente en Estados Unidos y en el Reino Unido, con los gobiernos de Bill Clinton y Tony Blair, respectivamente, aunque su poso se halle en la ofensiva neoliberal a partir de la década de los años setenta. Uno de sus principales principios es que el empleo es el método más adecuado para lograr la inserción social y, por tanto, evitar caer en situaciones de pobreza. Lo que se propone con el *workfare state* es que la asistencia social a las personas más desfavorecidas se halle condicionada por la búsqueda de empleo, esto es, se introduce como pieza clave la condicionalidad. Cuando no se cumplen los requisitos establecidos por las autoridades gubernamentales puede darse el caso de retirar las ayudas sociales o bien reducir su cuantía (Moreno, 2008). Así pues, se pretende que exista una mayor participación en el mercado de trabajo, existiendo condicionalidades de por medio, tanto de los derechos como de las obligaciones, y esto también conlleva una visión más individualista sobre la participación en el mercado laboral. Liga, pues, con la tan manida empleabilidad. Es decir, hay un mayor énfasis en las medidas relacionadas con el empleo, pero acompañado de un desarrollo de programas sociales con el fin de mejorar el capital humano para que se ajusten a las necesidades del mercado de trabajo (Gilbert, 2002). Por tanto, y de

acuerdo con Gilbert (2002) el “nuevo Estado” apoya la responsabilidad de cada individuo a través de incentivos laborales, al tiempo que desincentiva los programas propios del Estado del Bienestar, y aboga por la privatización en la provisión de servicios públicos (Beckfield, 2003). Como plantea Gay Standing “no sería exagerado describir el *workfare* como el gran experimento social de finales del siglo XX” (Standing, en Rizzo, 2013:32).

Por tanto, esta traslación del Estado del Bienestar al *workfare state* tiene su ligazón con las TMC aquí estudiadas, dado que el Estado otorga una compensación económica a los más pobres, a los más vulnerables, pero con una serie de condiciones al respecto, tales como las ya indicadas en líneas previas: escolarización, salud, etc.

3.3. Sistemas de Pago

El pago de las transferencias a los/as beneficiarios/as o a las familias es uno de los procesos operativos fundamentales dentro de los programas de TMC. En sus inicios, estos programas realizaban las transferencias entregando el dinero en mano, en eventos masivos donde participaban las comunidades enteras. Una de las características de este desembolso eran los largos viajes que tenían que hacer los/as beneficiarios/as, así como las largas esperas en filas kilométricas (Maldonado, Moreno, Giraldo y Andrea Barrera, 2011; Del Ninno, Kalanidhi, Kjellgren y Quintana, 2012). Este mecanismo funcionó razonablemente bien y permitió llegar regularmente a aquella población que residía en zonas de difícil acceso, siendo un ejemplo de ello el Bono *Juancito Pinto* en Bolivia (Marco Navarro, 2012), aunque este sistema sea más costoso económicamente que otros empleados. Con todo, para reducir los costes administrativos y de transacción, mejorar la eficiencia y eficacia operativa, y promover la inclusión financiera¹⁰, los programas de transferencias monetarias han ido desarrollando mecanismos alternativos al expuesto. Como veremos *a posteriori*, algunos ejemplos de estos mecanismos alternativos - algunos de ellos electrónicos (Pickens, Porteous y Rotman, 2009; Del Ninno *et al.* 2012), - son los carnets electrónicos para retirar el dinero en efectivo o hacer compras en determinados establecimientos, pagos a través de telefonía móvil, cajeros automáticos “móviles” (García y Moore, 2012), el uso de los servicios postales u oficinas de correos... Por tanto, existen en la actualidad diferentes modalidades de pago. No es posible hablar de un sistema universal, puesto que el contexto, especialmente el territorial, varía mucho de un país a otro.

El sistema de pago a través de medios electrónicos ha ido generalizándose, lo que permite, por un lado, mejorar el servicio a las familias (siempre y cuando existan puntos de pago suficientes), y por otro, mejorar los horarios para la retirada de la cuantía de la prestación. Además, con los medios electrónicos se han conseguido reducir las aglomeraciones en los puntos de pago, mejorando así los tiempos de espera de los/as beneficiarios/as. De todos modos, los sistemas electrónicos no siempre son viables, y es que la factibilidad y el coste de estos sistemas dependen del nivel de desarrollo de las infraestructuras, así que

¹⁰ No obstante, la inclusión financiera también presenta sus dificultades. Así, según Maldonado *et al.* (2011: 25) para su estudio en América Latina destacan que “entre las principales razones para la baja inclusión financiera de los pobres se encuentran, por el lado de la oferta, la baja cobertura de entidades financieras en zonas rurales y urbanas marginales, altos costes operativos, riesgo asociado a las transacciones, inestabilidad jurídica, límites a las tasas de interés. Por el lado de la demanda, desconocimiento y desconfianza hacia las instituciones financieras, requerimientos de depósitos mínimos, documentos de identificación, falta de colateral o garantías (crédito), excesivos trámites y documentación, cuotas de manejo e impuestos a las transacciones”. Según estos mismos autores, la inclusión financiera es otra herramienta dentro de las políticas sociales, que tiene entre sus objetivos la reducción de la pobreza (2011).

antes de implementar un sistema de este tipo es importante crear las redes necesarias para su efectividad; así, algunas propuestas más innovadoras pueden ser contraproducentes.

Siguen existiendo limitaciones para la mejora de la atención a aquellas familias que viven en zonas rurales y/o remotas, donde los accesos son mucho más complicados, y tampoco existen otros medios que permitan garantizar los pagos. Como recuerda Despande (2006) hay unas tasas muy exiguas de penetración de las instituciones financieras en las zonas rurales (además, es en estos lugares donde se concentra o reside buena parte de la población más vulnerable), poniendo como ejemplo el estudio realizado por el Banco Mundial (2005) en el que se estima que sólo el 6% de la población en las zonas rurales tiene cuentas corrientes en instituciones bancarias. En el estudio del Banco Mundial se expone que las instituciones dedicadas al pago de las TMC que operan en algunos países son no-bancarias como las Cajas Solidarias y las Cooperativas, que “están legamente reconocidas, pero no reguladas” (Banco Mundial, 2005: 30).

¿Cómo es el proceso de pago de las transferencias? El objetivo principal de cualquier proceso de pago es transferir periódicamente los recursos monetarios de forma puntual y al menor coste posible tanto para los gobiernos como para los/as beneficiarios/as. Este proceso consta principalmente de dos fases: por una parte, la elaboración de la “hoja de pagos”, por otra, la distribución de las transferencias a los/as beneficiarios/as. La “hoja de pagos” es una lista de las unidades familiares del programa que se elabora a partir del censo de beneficiarios/as; al mismo tiempo debe incorporar la información vigente sobre el cumplimiento de las condicionalidades. Con base en esta información los programas de TMC transfieren los recursos e indica a las entidades pagadoras cuánto debe pagar a cada unidad familiar o a cada beneficiario/a. Para que los/as beneficiarios/as puedan recibir las transferencias, estas deben presentar una identificación proporcionada por el propio programa. Teniendo en cuenta que en muchos casos los/as beneficiarios/as no poseen el documento oficial de identificación, es fundamental crear un sistema de identificación seguro y confiable. Hoy en día son varios los sistemas de identificación personal utilizados en estos programas. En el caso de las TMC de Kenya (*Kenya's Cash Transfer Programme for Orphans and Vulnerable Children*) se ha introducido, entre otros, el uso de *smartcards* o tarjetas inteligentes con datos biométricos a través del *Equity Bank* (Del Ninno *et al.*, 2012).

Al mismo tiempo, dentro de cualquier programa de TMC es importante asegurarse que los/as beneficiarios/as entiendan bien el funcionamiento del programa y el sistema de pago. Para esto es importante realizar una formación básica para explicar cuáles son las características y los medios de pago. En esta formación no debemos olvidar las características de los/as beneficiarios/as, pues en muchas ocasiones estos están fuera del sistema financiero y el nivel de escolaridad de los mismos puede ser muy bajo.

Por consiguiente, algunas de las características fundamentales que debe poseer un sistema de pago son:

- adecuación al contexto, dado que el sistema de pago debe estar adaptado al contexto geográfico y social, para lo cual debemos tener presentes aspectos varios como los condicionantes geográficos, las infraestructuras, los servicios disponibles, etc. Este sistema debe ser accesible a los/las beneficiarios/as, de fácil utilización y que garantice su liquidez;
- seguridad, y es que es fundamental garantizar que los fondos llegan al destino pretendido. Por ello se exige un sistema de identificación de los beneficiarios riguroso, intentando reducir todo tipo de riesgos;

- transparencia: todos los procesos de pago deben ser transparentes y auditables, siguiendo las normativas marcadas por la gestión del programa y los financiadores. Así, deben existir registros periódicos de pagos (así como de incidencias);
- eficiencia, pues el coste de los servicios debe ser económico y sostenible, garantizando periódicamente la idoneidad del servicio con el objetivo de reducir los costes de transacción y mejorar la calidad prestada a los beneficiarios; y
- puntualidad, puesto que esta característica es un factor decisivo para que las familias puedan planificar sus gastos y su acreditación en el programa. El hecho de que la creación de la “hoja de pagos” dependa de la información que procede de diferentes fuentes es uno de los principales motivos del atraso en la entrega de las transferencias.

Por tanto, y según Ibararán, Medellín, Ferdinando y Stampini (2017) los medios de pago constan de tres elementos esenciales, como son el instrumento identificativo para poder recibir la transferencia, el mecanismo empleado para el almacenamiento de las transferencias monetarias, y el punto de pago establecido. La mayoría de los programas de TMC emplean más de un medio de pago en función de la dimensión del programa, de sus propias características y de los aspectos geográficos del lugar de intervención.

A continuación, describimos algunos de los medios de pago más comunes en diferentes países. Uno de ellos son los pagos electrónicos a través del teléfono móvil. En este sentido, caben diferentes opciones, como resalta la Asociación GSM (2017): una de ellas es la transferencia en efectivo de lo que denominan “dinero móvil” y con el que, una vez realizada la transferencia, el/la beneficiario/a puede retirarla en un establecimiento o adquirir los bienes y servicios que en esta se venda; otra es la transferencia de dinero mediante un “vale móvil” (*mobile voucher*), recibiendo el/la beneficiario/a la transferencia. A este le llegará un SMS que le será de utilidad para retirar el dinero en un establecimiento adecuado para ello (aquí no es necesario abrir una cuenta móvil). El SMS actuará como documento que le permita disponer de ese dinero; y por último, la transferencia a través de un “comprobante” o un “cupón”, y así el/la beneficiario/a tendrá medios económicos para adquirir un producto o servicio en dicho establecimiento. También cabe la posibilidad de que se haga uso de *smartcards*, como en el caso del *National Rural Employment Guarantee Act* (NREGA) en Andhra Pradesh (uno de los 29 Estados que conforman La India), y en el que el lugar de pago son las oficinas postales (Johnson, 2008). Otro ejemplo de pago electrónico lo encontramos en el programa *Bolsa Família* de Brasil, aunque en este caso es cierto que la TMC se puede recibir por este medio o a través de las agencias de la Caja Económica Federal (*Caixa*), en casas de lotería, en cajeros automáticos o en agencias de correos (Fiszbein y Schady, 2009; Gazola, 2015). Una de las ventajas del empleo de este medio es la reducción de los gastos operativos: en Brasil el gasto se redujo de un 14,7% a un 2,6% (Lindert, Linder, Hobbs y De la Brière, 2007). Para finalizar, estaría el caso de la TMC *Mi Familia Progresá*, en Guatemala, en el que se hace uso de una aplicación concreta para el teléfono móvil, como es la *EpiSurveyor*, y en el que participaron Naciones Unidas, el Banco Mundial y la Fundación Vodafone para su desarrollo (Schuster y Pérez Brito, 2011).

Otro medio de pago es a través del *Automatic Teller Machine* (ATM) o cajero automático (*multicaixa* en Angola). Se trata de un dispositivo electrónico que permite que los clientes de una entidad bancaria puedan sacar dinero, realizar transacciones u otro tipo de pagos sin necesidad de un trabajador del banco. En el caso de las transferencias monetarias, hay ocasiones en que se instalan estos métodos de manera provisional para las áreas más alejadas de las zonas urbanas, donde el acceso a las entidades bancarias resulta difícil, si no imposible. Con frecuencia, se colocan estos dispositivos durante un tiempo limitado

para que los/as beneficiarios/as del programa puedan acceder a sus transferencias sin necesidad de desplazamientos. Para poder emplear este sistema de pago, cada beneficiario/a debe tener una tarjeta personal con su código para el uso del cajero automático. Allí donde no hay red de telefonía ni acceso a energía, estos cajeros automáticos disponen de un mini-generador y un sistema vía satélite que les permite conectar de forma remota con su banco de referencia. Este ejemplo puede observarse en Filipinas, con el programa *Pantawid Pamilyang Pilipino Program* (Cirasino, Hemant, García Luna, y Kitchlu, 2012). Otros ejemplos en América Latina pueden observarse en Tejerina y Pizano (2016), donde ligan la inclusión financiera y las TMC.

Otro medio de pago es a través de las agencias postales. En este sentido, la transmisión de la TMC se realiza a través de las oficinas de correos, pudiendo realizarse el pago con medios electrónicos, tal y como hemos visto anteriormente en Andhra Pradesh (La India), en Pakistán con el *Benazir Income Support Programme*, en Azerbayán (Cirasino *et al.*, 2012), o con el programa *Shombhob* en Bangladesh (Banco Mundial, 2015) o realizarse con la entrega en efectivo del dinero, como sucede en países del África Austral como Suazilandia (Beswick, 2008; Devereux y Jere, 2008) o Lesoto a través del *Lesotho Post Office* (Devereux y Vincent, 2010). Según Devereux y Vincent (2010) este tipo de pago a través de oficinas postales es preferido por los/as ciudadanos/as con mayores dificultades económicas (pobres), además de tener una cobertura más amplia que la red bancaria, especialmente en las zonas rurales.

El siguiente método son las agencias bancarias “móviles”. La banca “móvil” es una de las principales soluciones en las zonas rurales de difícil acceso, en los que no existen servicios bancarios, la red de telefonía es muy limitada, las entidades bancarias más próximas están muy alejadas o los cajeros automáticos “desplazables” no lo hacen con la asiduidad requerida. En este caso, lo que se hace es emplear camiones blindados 4x4 que se desplazan a las diferentes comunidades donde residen los/as beneficiarios/as del programa. Es una medida muy recurrente para poder “acercar el programa” a muchas áreas rurales. Las agencias bancarias “móviles” pueden funcionar de diferentes maneras: pueden trabajar como una agencia convencional donde el cliente abre una cuenta corriente, pueden realizar únicamente el desembolso de las transferencias, puede servir como agencia de crédito... Algunos ejemplos de este tipo los encontramos en la República Democrática del Congo o en Sudáfrica (Del Ninno *et al.*, 2012). En América Latina lo podemos observar en El Salvador (BID, 2015).

Y para finalizar de entre los medios de pago, nos hallamos con los “correspondientes bancarios”, que son establecimientos o negocios autorizados para actuar en nombre y por cuenta de alguna institución bancaria, con el propósito de que las personas puedan realizar algunas transacciones financieras de forma fácil y accesible. De esta manera, las instituciones bancarias pretenden aproximar sus servicios a las áreas más remotas que carecen de instituciones financieras. Estos establecimientos pueden ser pequeños comercios, gasolineras, farmacias, etc. La institución bancaria es la encargada de seleccionar y capacitar los “correspondientes bancarios” y darles unas pequeñas nociones acerca de banca. Algo similar puede observarse en lugares como Brasil y su *Bolsa Família*, donde hay comercios que desempeñan esta tarea. O en Ecuador, con el *Bono de Desarrollo Humano*, donde dos de los grandes bancos ecuatorianos han desarrollado este tipo de redes con el fin de aumentar el número de puntos de pago (Martínez, Borja, Nadin y Cueva, 2017).

Para poder realizar las transferencias monetarias, por regla general, los mecanismos son externalizados, sea con el apoyo de entidades públicas o privadas. Normalmente son entidades financieras, aunque hay otro tipo de instituciones que trabajan con las

transferencias, caso de empresas de telefonía, empresas públicas de correos u ONG. La contratación puede hacerse a través de convenios de interés común o a través de licitaciones públicas, siempre respetando las normativas legales del país y del donador internacional.

En los medios de pago comentados, es importante la participación de los Bancos públicos, y es así en el supuesto de países como Brasil, Costa Rica o México en los que se firmaron convenios “de afinidad” con estos (Ibarrarán *et al.*, 2017). En estos casos es frecuente que la institución financiera asuma algunos gastos como puede ser la emisión y administración de las tarjetas. Otra opción es crear un sistema abierto donde un gran número de proveedores de servicios de pago, públicos o privados, participen en el pago de las transferencias. Esto se traduce en que las entidades que cumplen con ciertos requisitos pueden participar sin necesidad de una licitación pública. Este proceso tiene lugar, por citar un ejemplo, en Ecuador, donde el gobierno paga una comisión de 30 céntimos de dólar a las instituciones financieras por cada pago que realizan a los/as beneficiarios/as y una comisión de cinco céntimos de dólar a las empresas que actúan como intermediarios técnicos para prestar el servicio de red (Martínez *et al.*, 2017). En ocasiones, la falta de desarrollo de productos financieros para aquellas familias con menos recursos y que viven en áreas alejadas y/o de difícil acceso, puede provocar que los concursos públicos queden desiertos o bien con muy poca participación. Y también en estos casos, las comisiones son muy elevadas¹¹.

4. RESULTADOS

En esta apartado se recogerán gran parte de los aspectos extraídos de las diferentes técnicas cualitativas empleadas. En un primer lugar, realizaremos una breve caracterización geográfica, socio-económica y de infraestructuras de los municipios en los que se aplicará el proyecto. A *posteriori*, atenderemos a los diferentes sistemas de pago de las TMC que se presentaron como alternativas para el uso del programa objeto de estudio en Angola.

4.1. Caracterización territorial de los municipios analizados

Los municipios en los que se aplicará este programa piloto de TMC forman parte de un “corredor” de transición, unidos por una carretera nacional (EN 105). Esta importante infraestructura viaria tiene, aproximadamente, unos 212 kilómetros y une las provincias de Huila y Benguela. Tratándose de municipios colindantes, presentan aspectos sociales, demográficos, económicos y productivos comunes.

Por otra parte, puede realizarse una breve caracterización de los municipios y comunas donde se va a implementar el proyecto piloto Trabajos Públicos (Tabla 1) y en el que

¹¹ Este fue el caso del programa APROSOC, ya citado anteriormente. Según las declaraciones de los informantes clave, la primera vez que salió a concurso, ninguna organización se presentó. Hubo de hacerse un *workshop* entre el Banco Nacional, el Ministerio de la Acción Social Familia y Promoción de la Mujer (MASFAMU) y UNICEF, y en el que se invitaron a todas las entidades bancarias de Angola. Tras esta reunión se lanzó un segundo concurso, al cual se presentaron cuatro instituciones. Sin embargo, las propuestas fueron poco técnicas e imponían unas tasas muy elevadas. Finalmente se optó por la contratación de tres bancos privados para realizar este pago, uno en cada provincia de intervención.

figuran aspectos tales como su extensión municipal, sus comunas y el número de habitantes para cada una de estas.

Tabla 1: Rasgos básicos de los municipios objeto de aplicación del programa

Provincia de Benguela			
Municipios	Superficie (km2)	Comunas	Población
Caimbambo	3.285,18	Sede	52.253
		Canhamela	21.966
		Cayove	7.090
		Wiyangombe	15.712
		Catengue	17.937
Chongoroi	6.151	Sede	67.538
		Camuine	10.014
		Bolonguera	9.726
Provincia da Huíla			
Municipios	Superficie (km2)	Comunas	Población
Quilengues	1.521	Quilengues	34.300
		Impulo	21.000
		Dinde	4.700
Cacula	3.449	Cacula	34.439
		Chiquaqueia	33.266
		Chituto	38.874
		Vite-vivali	30.408

Fuente: elaboración propia a partir de INE angoleño y del FAS (a petición de los autores).

En lo referente a la economía y la producción local, dada su proximidad, los municipios presentan muchas características comunes en términos de actividad económica y productiva. El principal sector o actividad económica es el agropecuario de subsistencia, seguido del comercio informal, aunque este último presenta unas peculiaridades propias, pues se establece generalmente en las capitales o comunas sede. Por tanto, no es una actividad realizada en las áreas más alejadas de los núcleos poblacionales con mayor número de habitantes. Esto último lleva a que los ciudadanos de estos lugares deban desplazarse un buen número de kilómetros hasta la capital o comuna sede para tener acceso a determinados productos. Aquí no solo importa el número de kilómetros que deban recorrer sino el tiempo empleado para ello, pues las redes viarias están en una situación muy poco satisfactoria. El comercio, en su gran mayoría, se realiza en el único mercado existente en las propias capitales o comunas sede de cada municipio. Dado el reducido número de mercados de naturaleza rural, la población se ve obligada a recorrer un buen número de kilómetros para la comercialización de sus productos. Así, estos municipios se caracterizan, entre otras, por una fuerte dependencia de las ciudades que son capital de provincia, sobre todo como mercado abastecedor. Por otro lado, hay que considerar que los meses de octubre a febrero son los peores meses en términos productivos, pues se trata de un periodo en el que la población se encuentra desprovista de recursos financieros y alimentarios, y, además, se trata de una época muy lluviosa, época en la que la población tiene que trabajar para la preparación de las tierras.

Por lo que respecta a las instituciones financieras existentes en los municipios objeto de estudio, estas son escasas, con un volumen de transacciones paupérrimo, y que ya preavisa de la dificultad de realizarse las TMC a través de diferentes mecanismos, como son las transferencias a través de la banca (Tabla 2). Al respecto, el Administrador Municipal de la comuna de Chongoroi declara la necesidad de más instituciones bancarias o financieras en los municipios objeto de estudio, haciendo especial mención al Banco de Popuança e Crédito¹² (BPC), dado que el funcionariado cobra sus nóminas en el mismo, y produciéndose la situación de que para realizar el cobro tienen que desplazarse a otros municipios con institución bancaria, y que supone, entre otras cosas, el abandono de sus puestos de trabajo.

Tabla 2: Instituciones financieras en los municipios analizados

Municipios	Instituciones Financieras
Caimbambo	Banco de Comércio e Indústria (BCI) y Banco de Popuança e Crédito (BPC)
Chongoroi	BCI
Quilengues	BCI e BPC
Cacula	BPC

Fuente: elaboración propia.

En relación a los medios de comunicación, existen dos redes de telefonía móvil, UNITEL y MOVICEL; entre estas, la red móvil de UNITEL es más regular y tiene mayor “consistencia” entre barrios (en el sentido de menor pérdida de señal). A pesar de existir estas dos redes de telefonía móvil, en los municipios de intervención se carece de acceso a la red móvil. Por regla general, las sedes municipales sí que tienen red, pero en el momento en que nos alejamos unos pocos kilómetros de la carretera principal, la señal se pierde. Esto contrasta con la información que se nos facilitó desde las compañías de telefonía móvil, que declaraban que en todos los municipios existía señal. Nosotros pudimos comprobar que esto no era así.

El registro civil es otra de las cuestiones de interés para nuestro estudio, pues para la obtención de la transferencia monetaria se exige de un registro, uno de los grandes déficits entre la población angoleña, especialmente en las zonas rurales. De acuerdo con la observación directa, los servicios de registro civil y catastro se encuentran en las distintas sedes municipales, y algunas “brigadas” se desplazan a zonas más alejadas para llevar a cabo el proceso de inscripción. Así, y según el relato de los Administradores Municipales, de las autoridades tradicionales y de los propios beneficiarios/as en los grupos focales manifestaron que muchos/as ciudadanos/as se encuentran desprovistos de este documento. Si esto lo pudimos observar personalmente durante la investigación, los datos cuantitativos ofrecidos por el Censo para el año 2014 corroboran lo aquí expuesto. Así, apenas el 53% residente en Angola dispone de registro de nacimiento. El porcentaje en Benguela es del 51,4% mientras que en Huíla es del 38,9%. Si realizamos la comparación entre zonas urbanas y rurales, las cifras son inferiores: en las áreas rurales solo el 29,6% dispone de este registro. Hay que subrayar que en todos los municipios de intervención existe un servicio de registro civil, pero desgraciadamente, estos no funcionan de forma satisfactoria. Así, un funcionario del registro civil de uno de los municipios afirmaba ellos pueden realizar su trabajo, pero no disponen de medios materiales o logísticos, como

¹² Poupança se traduce como Ahorro en castellano.

puede ser la falta de papel, de impresoras o la carencia de vehículos para poder desplazarse por los diferentes municipios y comunas.

Muchos ciudadanos no disponen del certificado propio del registro civil, ante lo cual, un entrevistado apunta a que esto se debe a la miseria en la que vive gran parte de la población, la distancia entre su residencia y el registro civil, y la inexistencia de recursos financieros. Ante esta situación descrita, otro entrevistado indica que el programa Proyectos Públicos debe ir inexorablemente unido a un registro civil masivo, dado que, si esta acción no se realiza, el programa no tendrá éxito. También menciona la necesidad de que la ciudadanía tenga cuentas bancarias.

Por otra parte, un representante de uno de los bancos angoleños (BNA) hace mención a la eliminación de trabas que dispuso el Banco Postal, y que emplea un sistema de reconocimiento biométrico para poder catastrar a aquellos que no dispongan del Billeto de Identidad. Mientras, el resto de bancos siguen poniendo trabas al respecto. Desde la misma institución, el BNA, recuerdan que no solo es necesaria esta eliminación de trabas, sino que hay que acompañarlo de un trabajo de sensibilización de todos los operadores bancarios. Y presta especial atención a las posibilidades de desarrollo para satisfacer las necesidades de las poblaciones rurales más alejadas, siendo, al tiempo, un nuevo nicho de mercado para ellas.

Las declaraciones de estos entrevistados denotan que ya no solo es la dificultad de la elección del sistema de pago, sino que hay que incluir el paso de la identificación, imprescindible en la determinación de quiénes son los/as beneficiarios/as. Es una actuación que no puede desligarse de la elección del sistema de pago. Y además del sistema identificativo, parecen haber muestras por parte de los bancos de poco interés en dar una solución a este respecto.

Por último, en cuanto a la movilidad y la accesibilidad, se trata de dos variables espaciales que constituyen un serio problema para el desarrollo de las políticas públicas municipales, pues las vías de acceso intra-municipales presentan un estado de degradación muy elevado, razón por la cual la movilidad y el volumen de viajes son bastante reducidos. El transporte viario entre aldeas se realiza mayoritariamente mediante moto-taxis, que realizan funciones de transporte de pasajeros y de mercancías, y su coste oscila entre los 500 y los 2.000 kwanzas¹³ (moneda angoleña), variando en función no solo de la distancia, sino también del estado de la red viaria. Las diferentes aldeas/barrios de las capitales o comunas sede se encuentran muy dispersas y distantes unas de otras, lo que provoca un aumento del tiempo de desplazamiento, a la par que reduce el número de viajes y de viajeros.

4.2. Modalidades de pago existentes

Durante nuestro trabajo de campo se realizaron entrevistas a varias instituciones como potenciales proveedores del servicio de pago. Entre ellas, y como citábamos en el apartado metodológico, dos ONG, cuatro entidades bancarias y dos empresas de telefonía.

En el caso de las ONG, las dos comentaron la disponibilidad para colaborar en el programa, pero no como entidades financieras sino como agencias implementadoras, que son las encargadas de gestionar el proyecto directamente en el terreno. Una de ellas, la ONG “Ajuda de Desensolvimento de Povo para Povo de Angola” (ADPP), ha participado en alguna ocasión en transferencias monetarias de otros tipos de programas con

¹³ 500 kwanzas equivalen a 1,57 dólares; 2.000 kwanzas a 6,29 dólares. Datos a 2 abril del 2019.

características similares. Así, se encargaron del pago a los Agentes de Desarrollo Comunitario de Salud (ADECOS), y actuaban como intermediarios entre el FAS y los propios agentes. No obstante, no podemos decir que tuviesen experiencia en el pago de transferencias monetarias del tipo que aquí analizamos, sino que actuaban como un servicio administrativo, donde la ONG se encargaba de procesar los pagos a través de transferencias bancarias a los citados agentes.

El gobierno angoleño, pese a haber pensado inicialmente en las mismas Administraciones Locales para que se encargaran de la gestión, tuvieron serias dudas sobre su capacidad, e incluso, la posibilidad de actuaciones “poco éticas”, tal y como declararon algunos informantes clave. De tal modo que esperan que sean las ONG quienes se dediquen a la gestión del proyecto. Teniendo en cuenta el papel que parece que van a desempeñar estas, es importante saber qué opinan al respecto, y una de ellas declaraba que este proyecto es muy importante para el desarrollo de sus municipios. Pese a ello, no son optimistas en cuanto al encuentro de un mecanismo de pago ajustado a las necesidades de los/as beneficiarios/as. Al mismo tiempo, opinan que los operadores bancarios no muestran excesiva preocupación por la población de las zonas rurales, especialmente, por su carencia de dinero o ingresos. En su opinión, debe promoverse al banco o a la entidad responsable del pago a que se desplace al lugar de residencia de los/as beneficiarios/as.

Vemos, por tanto, que por parte de los representantes de la sociedad civil hay serias dudas de que se puedan emplear métodos de pago que no sean el transporte del dinero a las zonas de intervención (mediante vehículos adaptados para ello), esto es los “bancos móviles”.

Por otra parte, también se entrevistaron a dos compañías de telefonía móvil angoleñas. Ninguna de ellas, declararon, tenía un servicio de pago electrónico. A pesar de no contar con estos servicios, la compañía UNITEL sí manifestó su interés, comunicando que entre sus planes estratégicos sí se halla la introducción de este sistema de pago en los próximos años.

En cuanto a la opinión de los bancos sobre las TMC, sus respuestas tenían poco calado técnico, y se encontraban lagunas en la información que recibíamos. Todos ellos manifestaban que en estos momentos participaban en el proyecto APROSOC como prestadores de servicios de pago, que se trata de un proyecto que guarda similitudes con el programa Trabajos Públicos, dado que el contexto es parecido: zonas rurales de difícil acceso. Además, y según nos informaban, los medios utilizados son los “bancos móviles” y pago a través de tarjetas en las capitales de provincia. Sin embargo, y como ya habíamos comentado, todavía no se había realizado ningún pago en las tres provincias de intervención del proyecto APROSOC, una vez transcurridos ya cuatro años desde su puesta en marcha. No fueron capaces de darnos una respuesta sobre si su ineficacia era debida al mecanismo de pago empleado o si se debía a otros factores.

Solo el Banco BAI tiene experiencia en actuaciones similares a las TMC. Su representante declaraba que en las elecciones del 2018 llevaron a término un pago de forma electrónica: el pago de los brigadistas electorales, con un total de 180.000 cuentas corrientes. Relatan que no tuvieron problemas o incidencias al respecto, aunque también muestran sus cautelas en cuanto a los mecanismos de pago dependiendo del contexto en el que se haga. Así, consideran que el “correspondiente bancario” es una de las soluciones que ven más viable, dado que en casi todas los municipios, comunas y aldeas hay pequeños comercios que podrían ofrecer adicionalmente este mecanismo de pago. El hecho de que entre sus objetivos estratégicos se encuentre la introducción de sistemas de pago electrónicos da

pie a que se deba estar atento a su implementación, dado que su uso permitiría reducir en buena medida los costes, convirtiéndose este programa en más eficiente.

Y en cuanto a los grupos focales pudimos corroborar que la mayor parte de los/as potenciales beneficiarios/as (aquellos que viven en las zonas más remotas) no tienen cuenta bancaria. Cuando les preguntamos por el motivo por el que no disponen de ella, la respuesta coincide en todos los grupos focales de los cuatro municipios: la falta de dinero, y consecuentemente, que a los bancos no les interesa este tipo de personas. Solo disponen de ingresos aquellos que dependen de las instituciones públicas y reciben una nómina del Estado. También la necesidad de dar solución al problema del registro civil aparece como motivo recurrente. Por tanto, y aunque a los miembros de los grupos focales no se les habló directamente de esta TMC con el fin de no generar expectativas a la población, sí que se puede inferir de sus declaraciones que un programa de este tipo puede ser bastante difícil para su puesta en escena.

4.3. El método de pago escogido: principales ventajas e inconvenientes

Teniendo en consideración el contexto de las áreas de intervención, se plantearon varios mecanismos de pago válidos para realizar las transferencias. Presentamos cada uno de los medios de pago posibles explicando brevemente las principales ventajas e inconvenientes. Todo ello teniendo en cuenta que no hay experiencias previas de TMC en el país, del mismo modo que las entidades bancarias presentan algunas limitaciones, en principio, técnicas. Es decir, esto puede afectar a la eficacia del proyecto, pues dificultaría asegurar que los/as beneficiarios/as no reciban las transferencias de forma puntual y segura, todo y que pese suponga un coste más elevado de las transacciones.

Una primera opción es el pago a través de los “bancos móviles”. Hay que tomar en consideración que la red de instituciones bancarias en los municipios de intervención es muy limitada, sin que exista una agencia del mismo banco en los cuatro municipios. Por otro lado, muchos de los potenciales beneficiarios/as del programa viven en zonas muy alejadas, siendo complicado el desplazamiento a las sedes municipales; en algunos casos son más de cinco horas a pie, y el valor del transporte público puede llegar a sobrepasar los 2.000 kwanzas por trayecto. Así, los “bancos móviles”, pequeños camiones acondicionados, sirven para poder acceder y trabajar en las áreas más recónditas de los municipios objeto de intervención. Los/as beneficiarios/as podrán abrir lo que se denomina una cuenta *Banquita*¹⁴, cuenta sin costes asociados, para cuya apertura basta con facilitar una documentación. Normalmente, el coste de la banca móvil es más elevado que otros mecanismos de pago, sin embargo, con estos se garantiza la eficacia en la entrega del dinero a los/as beneficiarios/as. En algunas de las áreas visitadas durante el estudio, este sistema será el único posible para poder hacer las transferencias monetarias, respetando el objetivo último de las transferencias: el pago a las familias beneficiarias de una determinada cuantía dineraria.

Otra de las opciones posibles es el pago a través de los denominados “correspondientes bancarios”. Se trata de una opción muy válida para aquellas áreas donde existe algún tipo de comercio formal. Para acceder a este servicio deben abrirse cuentas bancarias para los

¹⁴ En 2011 el Banco Nacional de Angola inició un programa de educación financiera que trata de facilitar el acceso a servicios bancarios a población de rentas bajas. Así, estas personas pueden abrir cuentas corrientes con otro documento de identificación que no sea el documento nacional de identidad, con la denominada cuenta *Banquita*. Los productos de *Banquita* incluyen una cuenta depósito y una de ahorros, que aseguran la titularidad de una cuenta de depósitos, el acceso a una tarjeta de débito y no tiene comisiones ni gastos bancarios.

beneficiarios (*Banquita*). Estos “correspondientes bancarios” pueden estar dotados de un sistema similar a un cajero electrónico con los que los/as beneficiarios/as pueden extraer el dinero a través de un tipo de documento acreditativo, o a través de terminales de pago. En aquellos lugares donde no hay cobertura de red, el “correspondiente bancario” realiza los pagos en efectivo. El principal problema de esta opción es que no todas las áreas reúnen las condiciones necesarias para que los bancos puedan firmar un contrato con un “correspondiente bancario”. El mayor riesgo de esta opción es que el banco sea capaz de garantizar la liquidez necesaria para la ejecución los pagos programados a tiempo y hora. Por último, debemos tener en cuenta que en las áreas de intervención todavía no existe esta figura de los “correspondientes bancarios”, por lo que la entidad contratante debe seleccionar y después realizar la formación correspondiente.

La última de las opciones es el pago electrónico a través del teléfono móvil. Este sistema es capaz de reducir sustancialmente los costes de las transferencias en muchos programas de TMC. Sin embargo, no podemos considerar que sea una opción válida de aplicación en todas las áreas de intervención del programa. Recordemos que la mayor parte de los potenciales beneficiarios/as del programa Trabajos Públicos reside en lugares donde no hay acceso a la red de telefonía móvil, situándose el punto más próximo de cobertura a varios kilómetros de distancia. Así pues, esta opción no sería válida en aquellos lugares donde no hay cobertura telefónica. Además, se requiere que todos los beneficiarios tengan una tarjeta SIM, un teléfono móvil y acceso a energía eléctrica para la carga de los terminales.

Por último, también se valoró la posibilidad de que se empleasen las agencias postales para el pago de las TMC. Sin embargo, esta no es una opción viable por diferentes motivos, especialmente porque no reúnen las características necesarias para poder hacer frente a su pago. Hay que tener en cuenta que los municipios objeto de estudio se encuentran muy alejados de las capitales de provincia y las redes viarias están en muy malas condiciones. Allí no llegan los servicios postales, descartando, por tanto, esta modalidad.

Tras la exposición de estos modos de pago, la sugerencia no se debe limitar única y exclusivamente a un medio de pago, teniendo en cuenta las especificidades de cada área de intervención, primando siempre la eficacia en la entrega de las transferencias, aun intentando ser los más eficientes posibles. Según nuestro análisis la opción más válida es la combinación de las dos primeras. Siempre y cuando sea posible, la opción prioritaria para realizar el pago será a través de los “correspondientes bancarios”. Por otro lado, somos conscientes de que deben de ponerse en funcionamiento los “bancos móviles” para desplazarse a aquellas poblaciones más alejadas y con mayor difícil acceso, garantizando que los/as beneficiarios/as no caminen más de cinco kilómetros (aproximadamente una hora a pie) para recibir la transferencia. Caso en el que existan áreas donde la banca móvil no pueda acceder, sugerimos que el programa contemple el pago de un complemento de transporte a aquellos beneficiarios que se vean afectados. Sobre la opción de pago a través de telefonía móvil, esta es la menos adecuada de las tres, dado que una buena parte del territorio donde se aplica el programa de TMC carece de acceso a la red de telefonía. Ahora bien, este sistema puede ser aplicado de forma piloto en aquellas comunas sede donde sí haya red de telefonía, sirviendo para futuras transferencias monetarias en zonas urbanas. Además, en un futuro esta podría ser la manera más eficiente para el pago de las TMC.

5. CONCLUSIONES

Tras la ejecución de las diferentes técnicas metodológicas podemos considerar que queda confirmada nuestra hipótesis de partida, al tiempo que nos ha permitido llegar a una serie de conclusiones generales que nos permiten presentar diferentes opciones de sistemas de pago para el programa piloto Trabajos Públicos.

Así, observamos que la eficacia de una transferencia monetaria condicionada depende en buena medida del mecanismo de pago escogido. Este deberá escogerse en función del contexto donde se pretende implementar el programa. En nuestro caso, nos encontramos con cuatro municipios de carácter rural donde las comunicaciones viarias, los sistemas de comunicación móvil u otras características ya definidas a lo largo del texto, aumentan las dificultades para la puesta en funcionamiento de algunos de los sistemas de pago existentes. Por tanto, el contexto se convierte en una variable determinante para el éxito del programa de TMC.

Tras el análisis documental y las entrevistas a responsables de diferentes entidades bancarias comprobamos que en Angola existen varios mecanismos para realizar las transferencias monetarias (algunos de ellos muy recientes en el mercado). No obstante, estas instituciones pueden presentar algunas lagunas técnicas debido especialmente a la falta de experiencia en este tipo de intervenciones. A partir de aquí, y gracias a la observación directa y los testimonios de algunos/as entrevistados/as y de los grupos focales, llegamos a la conclusión de que los sistemas de pago a implementar en este proyecto piloto son, tanto los “bancos móviles” como los “correspondientes bancarios”. En todo este proceso, es fundamental, en primer lugar, que se pueda determinar quiénes son los/as beneficiarios/as a través de métodos identificativos y, en segundo lugar, que estos comprendan correctamente el proceso de pago, teniendo en cuenta aspectos como la fecha y el lugar de pago, la forma en la que se realiza la “extracción” de la transferencia, o la seguridad del sistema. De no ser así, se corre el riesgo de corrupción, desvíos de dinero y, por tanto, que el programa sea ineficaz. Vemos, pues, que no solo es importante la selección de los/as beneficiarios/as o las simulaciones de reducción de pobreza, aspectos tenidos también en cuenta en estas transferencias monetarias, sino que tanto la identificación como el sistema del proceso de pago de las TMC se convierten en una pieza esencial para su éxito o su fracaso¹⁵. Posteriormente se aconseja, por una parte, el desarrollo de las infraestructuras necesarias para implementar el pago a través de servicios de telefonía móvil, con la que se reducen los costes, y por otra, que se realice tanto una evaluación intermedia como una final del programa Trabajos Públicos para ver cómo están funcionando los sistemas de pago seleccionados, y si son necesarias las modificaciones que se consideren oportunas para la garantía de la eficacia de este programa.

¹⁵ Por otro lado, tras la realización de entrevistas en profundidad a responsables de los cuatro bancos y al análisis documental, existe un notable interés por parte del Banco Nacional de Angola de que la banca privada extienda su red de servicio a las áreas rurales, promoviendo así la inclusión financiera de aquellas familias con menos recursos. Sin embargo, este objetivo no despierta el interés de toda la banca comercial del país, siendo necesario el trabajo cooperativo entre el Gobierno, el Banco Nacional de Angola y la propia banca privada para poder dar cobertura financiera a los colectivos más vulnerables.

6. REFERENCIAS

- Adato, M. y Hodinott, J. (2010). Conditional Cash Transfer Programs: a «Magic Bullet». En Adato, M. y Hodinott, J. (Eds.), *Conditional Cash Transfers in Latin America* (pp. 3-25). Maryland: John Hopkins University Press.
- Adato, M. y Roopnanaine, T. (2004). *Un análisis social de la «Red de Protección Social» (RPS) en Nicaragua*. International Food Policy Research Institute. Recuperado de <http://ebrary.ifpri.org/utils/getfile/collection/p15738coll2/id/125063/filename/125064.pdf>
- Attanasio, O., Battistin, E., Fitzsimons, E., Mesnard, A. y Vera-Hernández, M. (2005). *How effective are conditional cash transfers? Evidence from Colombia*. Briefing Note, 54. The Institute for Fiscal Studies. Recuperado de <https://www.ifs.org.uk/publications/3214>
- Banco Mundial (2005). *México. Broadening Access to Financial Services Among the Urban Population: Mexico City's Unbanked*. Recuperado de <http://documents.worldbank.org/curated/en/497251468287999082/pdf/324180MX.pdf>
- Banco Mundial (2015). *Can Conditional Cash Transfers Improve Nutrition? From evidence to policy*. Washington D.C. Banco Mundial.
- Banco Mundial (2018). *Sub-Saharan Africa. Macro Poverty Outlook. Country-by-Country Analysis and Projections for the Developing World*. World Bank Group. Macroeconomics, Trade & Investment Poverty & Equity. Recuperado de <http://pubdocs.worldbank.org/en/720441492455091991/mpo-ssa.pdf>
- Beckfield, J. (2003). The transformation of the Welfare State: The Silent Surrender of Public Responsibility. *Social Forces*, 82, 410-11. <https://doi.org/10.1353/sof.2003.0076>
- Beswick, C. (2008). *Distributing cash through bank accounts. Save the Children's drought response in Swaziland*. Save the Children UK. Recuperado de https://resourcecentre.savethechildren.net/node/10068/pdf/banking_case_study_swaziland_1.pdf
- BID. (2015). *Estudio de Casos Comparativos. Evaluación del Apoyo Institucional del BID a los Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas en Tres Países de Ingreso Medio-Bajo*. Oficina de Evaluación y Supervisión. Washington.
- Bryant, J. H. (2009). Kenya's cash transfer program: protecting the health and human rights of orphans and vulnerable children. *Health and Human Rights*, 11(2), 65-76. Recuperado de <https://cdn2.sph.harvard.edu/wp-content/uploads/sites/125/2013/07/6-Bryant.pdf>
- Carmo de Souza, C., Barroso, R., Azevedo de Moura, L. y Soares Neto J. J. (2017). Conditional cash transfers and the creation of equal opportunities of health for children in low and middle-income countries: a literature review. *International Journal for Equity in Health*, 16(161). <https://doi.org/10.1186/s12939-017-0647-2>
- Cirasino, M., Hemant, B., García Luna, J. J. y Kitchlu, R. (2012). *General guidelines for the development of government payment programs (English)*. Financial infrastructure series; payment systems policy and research. Washington, D.C.: Banco Mundial. Recuperado de

<http://documents.worldbank.org/curated/en/883951468000286016/General-guidelines-for-the-development-of-government-payment-programs>

- Coloma, P. (2017). *Transferencias monetarias condicionadas como contención de la pobreza*. (Trabajo Fin de Grado) Universidad de Alicante, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Comunidad Valenciana. Recuperado de https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/67434/1/Transferencias_Monetarias_Condicionadas_una_posible_alt_COLOMA_ARQUES_PABLO.pdf
- Datt, G., Payongayong, E., Garret, J. L. y Ruel, M. (1997). *The GAPVU cash transfer program in Mozambique: An assessment*. Discussion Paper n° 36, Food Consumption and Nutrition Division, International Food Policy Research Institute. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/5056457_The_GAPVU_cash_transfer_program_in_Mozambique
- De Brauw, A., O’Gilligan, D., Hoddinott, J. y Roy, S. (2015). The impact of Bolsa Família on Schooling, *World Development*, 70, 303-316. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2015.02.001>
- Del Ninno, C., Kalanidhi, S., Kjellgren, A. y Quintana, R. (2013). *Improving Payment Mechanisms in Cash-Based Safety Net Programs*. Social Protection & Labour. World Bank.
- Despande, R. (2006). *Safe and Accessible: Bringing Poor Savers into the Formal Financial System*. CGAP. Recuperado de <http://documents.worldbank.org/curated/en/543461468315574356/pdf/384120ENGLISH0CGAP0FocusNote13701PUBLIC1.pdf>
- Devereux, S. y Jere, P. (2008). *Choice, Dignity and Empowerment. Cash and Food Transfers in Swaziland. An evaluation of Save the Children’s Emergency Drought Response, 2007/2008*. Institute of Development Studies & Save the Children. Recuperado de <https://www.alnap.org/system/files/content/resource/files/main/19-savethechildren-emergency-drought-response-evaluation-08-1.pdf>
- Devereux, S. y Vincent, K. (2010). Using technology to deliver social protection: exploring opportunities and risks. *Development in Practice*, 20(3), 367-379. <https://doi.org/10.1080/09614521003709940>
- Dingeldey, I. (2007). Between workfare and enablement – The different paths to transformation of the welfare state: A comparative analysis of activating labor market policies. *European Journal of Political Research*, 46, 823-851. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.2007.00712.x>
- Dundão, S. (2019). *...um breve olhar sobre os 43 anos da independência de Angola*. Recuperado de https://www.academia.edu/38528495/um-breve-olhar-sobre-os-43-anos-da-independência-de-Angola.pdf?email_work_card=view-paper
- Esping-Andersen, G. (1993). *Los Tres mundos del Estado del Bienestar*. Valencia: Edicions Alfons el Magnànim.
- FAO (2013). *Qualitative research and analyses of the economic impacts of cash transfer programmes in sub-Saharan Africa. Ghana country case study report*. Oxford Policy Management. Recuperado de http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/p2p/Publications/Ghana_qualitative.pdf

- Farrington, J. y Slater, R. (2006). Introduction: Cash Transfers: Panacea for Poverty Reduction or Money Down the Drain? *Development Policy Review*, 25(5), 499-511. <https://doi.org/10.1111/J.1467-7679.2006.0034.x>
- Fernald, L. C., Gertier, P. J. y Neufeld L. M. (2009). 10-year effect of Oportunidades Mexico's conditional cash transfer programme, on child growth, cognition, language and behaviour: a longitudinal follow-up study. *Lancet*, 374(9706), 1997-2005. doi: 10.1016/S0140-6736(09)61676-7
- Ferrera, M. (1998). The Four Social Europe's: Between Universalism and Selectivity. En Rhodes, M. (Ed.), *The Future of European Welfare. A New Social Contract?* London: MacMillan Press.
- Fiszbein, A. y Schady, N. (2009). *Conditional Cash Transfers. Reducing Present and Future Poverty*. Washington: The World Bank. Recuperado de <http://documents.worldbank.org/curated/es/914561468314712643/Conditional-cash-transfers-reducing-present-and-future-poverty>
- García, M. y Moore, C. M. T. (2012). *The Cash Dividend. The Rise of Cash Transfer Programs in Sub-Saharan Africa*. International Bank for Reconstruction and Development. Washington: World Bank. Recuperado de <http://documents.worldbank.org/curated/en/435291468006027351/pdf/672080PUB0EPI0020Box367844B09953137.pdf>
- Gazola, A. (2015). *¿Cómo funciona Bolsa Familia? Mejores prácticas en la implementación de programas de transferencias monetarias condicionadas en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Recuperado de <https://publications.iadb.org/en/publication/17411/how-does-bolsa-familia-work-best-practices-implementation-conditional-cash>
- Gilbert, N. (2002). *Transformation of the welfare state: The silent surrender of public responsibility*. Oxford: Oxford University Press.
- Glewwe, P. y Kassouf, A. L. (2009). The impact of the Bolsa Escola/Família conditional cash transfer program on enrollment, dropout rates and grade promotion in Brazil. *Journal of Development Economics*, 97(2), 505-517. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2011.05.008>
- GSMA. (2017). *Landscape Report: Mobile Money, Humanitarian Cash Transfers and Displaced Populations*. Recuperado de https://www.gsma.com/mobilefordevelopment/wp-content/uploads/2017/05/Mobile_Money_Humanitarian_Cash_Transfers.pdf
- Handa, M., Osei, M., Osei-Akoto, R., Davis, I., y Daidone, S. (2014). *Livelihood Empowerment Against Poverty Program*. University North Carolina.
- Herman, L. H., Cueva, P. y Medellín, N. (2017). *¿Cómo funciona Ingreso Ético Familiar? Mejores prácticas en la implementación de Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Recuperado de <https://publications.iadb.org/es/publicacion/14081/como-funciona-el-bono-de-desarrollo-humano-mejores-practicas-en-la-implementacion>
- Ibarrarán, P., Medellín, N., Ferdinando, R. y Stampini, M. (2017). *Así funcionan las transferencias condicionadas. Buenas prácticas a 20 años de implementación*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Recuperado de

<https://publications.iadb.org/es/publicacion/17226/asi-funcionan-las-transferencias-condicionadas>

- Imás, V. (2011). *Las transferencias Monetarias con Corresponsabilidad (TMC) y la Disminución de la Pobreza en el marco de las Políticas de Protección Social. Nuevos aportes para las políticas públicas en Paraguay*. Asunción: Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP).
- INE (2019a). *População projectada por grupos etários, segundo a área de residência e sexo*. Angola 2019. Recuperado de https://www.ine.gov.ao/images/Documentos_Links/populacao.pdf
- INE (2019b). *População desempregada*. Recuperado de https://www.ine.gov.ao/images/Documentos_Links/Taxa_Dezeemprego.pdf
- Jessop, B. (1995). Towards a Schumpeterian Workfare Regime in Britain? Reflections on Regulation, Governance, and Welfare State. *Environment and Planning A*, 27(10), 1613-1626. <https://doi.org/10.1068/a271613>
- Johnson, D. (2008). *Case Study on the Use of Smartcards to Deliver Government Benefits in Andhra Pradesh, India*. Recuperado de https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1886014
- Lagarde, M., Haines, A. y Palmer, N. (2009). The impact of conditional cash transfers on health outcomes and use of health services in low and middle income countries. *Cochrane Database Systematic Review*, 4. doi: 10.1002/14651858.CD008137
- Lindert, K., Linder, A., Hobbs, J. y De la Brière, B. (2007). *The Nuts and Bolts of Brazil's Bolsa Família Program: Implementing Conditional Cash Transfers in a Decentralized Context*. Social Protection World Bank.
- Maldonado, J. H., Moreno, R., Giraldo, I. y Andrea Barrera, C. (2011). *Los Programas de Transferencias Condicionadas. ¿Hacia la inclusión financiera de los pobres en América Latina?* Montevideo: Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo.
- Marco Navarro, F. (2012). *El Bono Juancito Pinto del Estado Plurinacional de Bolivia. Programas de transferencias monetarias e infancia*. Santiago de Chile: ONU.
- Martínez, D., Borja, T., Nadin, M. y Cueva, P. (2017). *¿Cómo funciona el Bono de Desarrollo Humano? Mejores prácticas en la implementación de Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Moore, C. (2008). *Assessing Honduras' CCT programme PRAF, Programa de Asignación Familiar: expected and unexpected realities*. International Poverty Centre. Recuperado de <http://www.ipc-undp.org/pub/IPCCountryStudy15.pdf>
- Moreno Márquez, G. (2008). La reformulación del Estado del bienestar: el workfare, las políticas activas de empleo y las rentas mínimas. *Zerbitzuan*, 43, 143-154. Recuperado de <http://www.zerbitzuan.net/documentos/zerbitzuan/Reformulaicon%20del%20Estado%20del%20bienestar.pdf>
- Moreno, L. (2006). The model of social protection in Southern Europe. *Revue française des Affaires sociales*, 5(5), 73-95. Recuperado de <http://www.cairn.info/revue-francaise-des-affaires-sociales-2006-5-page-073.htm>

- Moreno, L., Del Pino, E., Marí-Klose, P. y Fuentes, F. J. (2014). *Los sistemas de bienestar europeos tras la crisis económica*, Madrid, Programa Eurososocial.
- Moreno, L. y Marí-Klose, P. (2013). Youth, family change and welfare arrangements: Is the South still so different? *European Societies*, 15(4), 493-513. <https://doi.org/10.1080/14616696.2013.836400>
- Moreno, L. y Sarasa, S. (coord.) (1995). *El estado del bienestar en la Europa del Sur* Consejo Superior de Investigaciones Científicas, CSIC, Instituto de Estudios Sociales Avanzados.
- Muñoz González, Ó. y Pitxer, J. V. (2016). La aplicación de la Ley de la Dependencia en el País Valenciano y su vínculo con el Estado del Bienestar. Valoraciones a partir del caso del área metropolitana de València. *Zerbitzuan*, 62, 67-84. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5775756>
- Okoli, U., Morris, L., Adetokumbo, O., Muhammad, P., Chidimma, A. y Muhammad, A. (2014). Conditional cash transfer schemes in Nigeria: potential gains for maternal and child health service uptake in a national pilot programme. *BMC Pregnancy and Childbirth*, 14(408). <https://doi.org/10.1186/s12884-014-0408-9>
- Orre, A. (2013). Autarquias em Angola: Qual o problema do gradualismo? *Lucere*, Benguela: Universidade Católica de Angola. Centro de Estudos e Investigação Científica, CHR. Michelsen Institute. Recuperado de <https://www.cmi.no/publications/4930-autarquias-em-angola>
- Paes-Sousa, R., Regalia, F. y Stampini, M. (2013). *Condiciones para el éxito de la puesta en práctica de programas de transferencias monetarias condicionadas: lecciones de América Latina y el Caribe para Asia*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Perova, E. y Vakis, R. (2010). *El impacto y potencial del Programa Juntos en Perú: Evidencia de una Evaluación no-experimental*. Banco Mundial-Perú. Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres – JUNTOS. Recuperado de <http://repositorio.minedu.gob.pe/handle/123456789/3974?show=full>
- Pickens, M., Porteous, D. y Rotman, S. (2009). *Banking the Poor via G2P Payments*. CGAP. DFIP (Department for International Development), 59. Banco Mundial. Recuperado de <http://documents.worldbank.org/curated/en/534801468154783011/pdf/566240BR100Box353729B01PUBLIC10FN58.pdf>
- Ponce, J. y Bedi, A. (2010). The impact of a cash transfer program on cognitive achievement: The Bono de Desarrollo Humano of Ecuador. *Economics of Education Review*, 29(1), 116-125. <https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2009.07.005>
- Rizzo, N. (2013). Política social y estratificación: una mirada sobre el workfare y las transferencias monetarias condicionadas. En Chávez Molina, E., *Desigualdad y movilidad social en el mundo contemporáneo*. Buenos Aires (Argentina): Imago Mundi. Recuperado de <https://www.academica.org/nadia.rizzo/2>
- Rodríguez-Cabrero, R. (2011). The consolidation of the Spanish welfare state (1975-2010). En Guillén, A. y León, M., *The Spanish Welfare State in European Context* (pp. 17-38). Survey: Ashgate.
- Schuster, C. y Pérez Brito, C. (2011). *Cutting costs, boosting quality and collecting data real-time. Lessons from a Cell Phone-Based Beneficiary Survey to Strengthen*

Guatemala's Conditional Cash Transfer Program. Banco Mundial. Recuperado de http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/257803-1269390034020/EnBreve_166_Web.pdf

Tejerina, L. y Pizano, V. (2016). *Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas e Inclusión Financiera*. Banco Interamericano de Desarrollo.

Valencia Lomelí, E. (2008). Las transferencias monetarias condicionadas como política social en América Latina. Un balance: aportes, límites y debates. *Annual Review of Sociology*, 34, 499-524. <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.052708.074708>

Vallés, M. (1999). *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica*. Madrid: Síntesis.

Villatoro, P. (2005). Programas de transferencias monetarias condicionadas: experiencias en América Latina. *Revista de la CEPAL*, 86, 87-101. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/11070>

Yaschine, I. y Orozco, M. E. (2010). The evolving Antipoverty Agenda in Mexico: The Political Economy of PROGRESA and Oportunidades. En Adato, M. y Hoddinott, J. (Eds.), *Conditional Cash Transfers in Latin America* (pp. 55-77). Maryland: John Hopkins University Press.