



Mejorando el acceso a transferencias monetarias en Brasil, Colombia y México

Antecedentes

En los países en desarrollo, los sistemas de protección social siguen enfrentando importantes desafíos para garantizar un ingreso mínimo a las personas que viven en situación de pobreza. En América Latina —la región más desigual del mundo— la pobreza y la pobreza extrema afectan al 25.5% y 9.8% de la población, respectivamente, lo que equivale a más de 220 millones de personas (CEPAL, 2025).



220 M
de personas son
afectadas por la
pobreza y pobreza
extrema en América
Latina

Uno de los principales obstáculos para reducir estas brechas son los **errores de exclusión en los programas de transferencias monetarias condicionadas: hogares o personas que cumplen con los criterios para recibir apoyos, pero que no acceden a los programas**. La evidencia muestra que estos errores se mantienen persistentemente altos en los sistemas de protección social de países en desarrollo, lo que implica que una parte significativa de la población más pobre queda sistemáticamente fuera.

Reducir los errores de exclusión es un paso clave para ampliar la cobertura, particularmente de la población más pobre, y para contribuir a reducir, de manera efectiva, la pobreza.

La investigación

Esta investigación analiza los **errores de exclusión en programas de transferencias monetarias** en Brasil, Colombia y México, a partir del estudio de tres de los programas más antiguos y de mayor escala en la región: **Bolsa Família, Familias en Acción y Becas para el Bienestar Benito Juárez**. El objetivo central fue comprender cómo las decisiones de diseño, la capacidad institucional y la implementación de estos programas interactúan y contribuyen a la exclusión de personas y hogares que cumplen con los criterios de elegibilidad.

La investigación se guió por la pregunta general: **¿cómo pueden los programas de transferencias monetarias condicionadas reducir los errores de exclusión y promover una mayor equidad incorporando a los grupos más pobres y a aquellos que históricamente han sufrido mayores niveles de discriminación, especialmente cuando enfrentan identidades superpuestas?** Para responderla, se utilizó una metodología comparativa y un enfoque de métodos mixtos, común a los tres países.



El componente cuantitativo estimó los errores de exclusión mediante encuestas nacionales, utilizando tres medidas: cobertura de la población elegible, cobertura de la población en pobreza extrema y moderada, y distribución de la cobertura por deciles de ingreso.



El componente cualitativo cualitativo incluyó entrevistas a informantes clave y grupos focales con actores gubernamentales, sociedad civil, personas expertas, beneficiarios y no beneficiarios, seleccionados mediante mapeo de actores y muestreo en cadena.

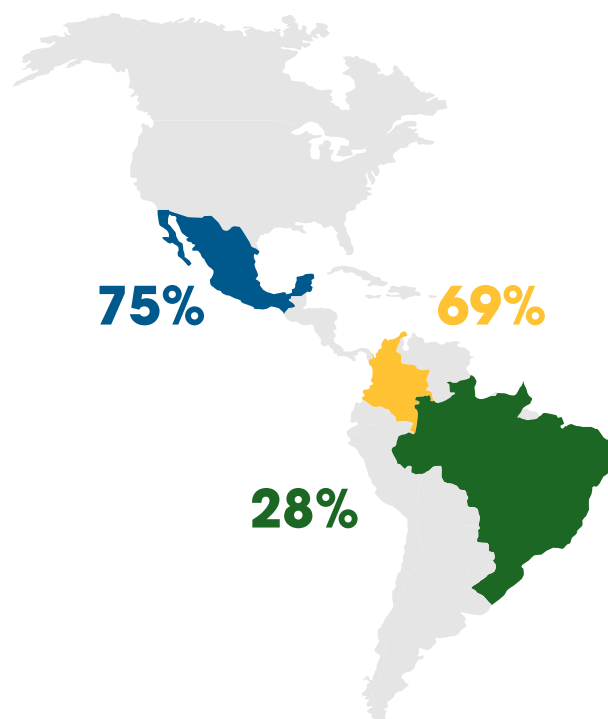
Hallazgos

¿Cuál es la magnitud de los errores de exclusión?

Los resultados muestran que los errores de exclusión en los programas de transferencias monetarias son **significativos en Colombia y México**, donde el **69%** y el **75%** de la población elegible, respectivamente, queda fuera de los programas bajo las definiciones nacionales de elegibilidad. En contraste, **Brasil presenta niveles considerablemente más bajos**, con errores de exclusión cercanos al **28%**.

¿Cuáles son las principales causas de los errores de exclusión?

Según la investigación, los errores de exclusión pueden explicarse por varios factores que se dividen según las etapas de diseño e implementación de los programas.



Factores en el diseño

- **Limitaciones de las herramientas de focalización:**
las encuestas utilizadas como prueba proxy de medios tienen limitaciones estadísticas; existe una fuerte dependencia de la información autodeclarada, y los modelos estadísticos detrás de la elegibilidad generan errores de exclusión relacionados con el diseño.
- **Restricciones del enfoque geográfico:**
las áreas sin servicios adecuados de banca, salud o educación, indispensables, por diseño, para cumplir con las condiciones de los programas, enfrentan exclusión estructural.



Factores de implementación

- **Problemas de calidad de los datos:**
existen fallas en los instrumentos de encuesta, errores en la captura de datos y bases de datos incompletas o inexactas.
- **Manipulación de datos:**
la manipulación política y la falta de transparencia socavan una distribución justa.
- **Barreras de inscripción y de cumplimiento de requisitos:**
los procesos y requisitos documentales pueden ser complejos, existen brechas de comunicación y altos costos de oportunidad (costos de transporte, pérdida de ingresos).

“... hay contextos en los que los niños no pueden asistir a la escuela o no viven cerca de una, o en los que asistir a la escuela implica costos tan altos que la transferencia no los compensa; y lo mismo sucede con los controles de nutrición y de crecimiento...”

Investigador colombiano.

¿A quiénes están dejando atrás las transferencias monetarias?

El análisis comparó a personas beneficiarias y no beneficiarias según características demográficas y socioeconómicas, y muestra que los patrones de inclusión y exclusión varían entre países, aunque afectan de manera sistemática a ciertos grupos históricamente vulnerables.



En México, las poblaciones indígenas y rurales presentan tasas de cobertura altas entre las personas beneficiarias, en comparación con su proporción en la población general. En contraste, los hogares encabezados por mujeres están subrepresentados entre quienes reciben las transferencias, lo que sugiere brechas de acceso para este grupo.



En Colombia, las personas beneficiarias tienden a vivir en hogares más grandes, con más niñas y niños, en zonas rurales y municipios pequeños, y presentan menores niveles educativos. No obstante, personas migrantes —especialmente provenientes de Venezuela—, personas sin documentos de identificación y miembros de comunidades indígenas, Rrom y afrodescendientes, están subrepresentados entre quienes acceden a los programas.



En Brasil, los hogares beneficiarios se concentran en zonas rurales y en las regiones más pobres del país. Sin embargo, los pueblos indígenas, las comunidades quilombolas y las personas en situación de calle enfrentan barreras significativas de acceso a las transferencias monetarias.

Buenas prácticas identificadas y recomendaciones

La evidencia muestra que, en general, una mayor cobertura de los programas de transferencias monetarias se asocia con menores errores de exclusión. Sin embargo, ampliar la cobertura no siempre es una opción viable, debido a las restricciones fiscales, institucionales y políticas que enfrentan los países. Además, la eficacia de los distintos tipos de mecanismos de focalización depende en gran medida del contexto, y no existe un enfoque único que garantice resultados óptimos en todos los casos.

Sin embargo, a partir de los hallazgos del estudio, se han identificado una serie de buenas prácticas y recomendaciones que han demostrado contribuir a la reducción de los errores de exclusión en programas de transferencias monetarias. Estas prácticas ofrecen orientaciones concretas para mejorar la equidad y eficacia de los programas, incluso en escenarios donde la expansión de la cobertura es limitada.

Factores en el diseño

Limitaciones de las herramientas de focalización

- ▶ Utilizar múltiples métodos de focalización para mejorar la efectividad general, destacando que el *proxy means testing* ha demostrado ser un enfoque particularmente eficaz.
- ▶ Revisar y actualizar periódicamente los instrumentos de encuesta para reflejar indicadores socioeconómicos actuales.
- ▶ Explorar el uso de inteligencia artificial para mejorar la precisión en la identificación de personas en situación de pobreza y reducir los errores de exclusión.

Integrar datos provenientes de múltiples bases de datos gubernamentales para asegurar una identificación más precisa de beneficiarios y reducir la manipulación.

Restricciones de la focalización geográfica

- ▶ Garantizar puntos de registro permanentes y accesibles que tomen en cuenta el contexto geográfico de las familias.
- ▶ Adaptar los procesos de registro a las condiciones específicas de los municipios, utilizando métodos en línea, fuera de línea o en papel según corresponda.
- ▶ Mejorar las estrategias de comunicación para llegar a potenciales beneficiarios en zonas remotas.

Factores de implementación

Problemas de calidad de los datos

- ◀ Implementar auditorías periódicas y sistemas de monitoreo en tiempo real para garantizar la exactitud de los datos y la integridad del programa.
- ◀ Mejorar las prácticas de gestión de datos incorporando *big data* y tecnologías avanzadas para reducir costos y fortalecer la focalización.
- ◀ Desarrollar sistemas integrados que utilicen registros sociales y capacidad computacional para introducir mayor dinamismo en los procesos de focalización.

Manipulación de datos

- ◀ Establecer unidades especializadas en antifraude, auditar los procesos de focalización y contrastar bases de datos con registros administrativos para prevenir la manipulación.
- ◀ Crear bases de datos centralizadas y consolidadas que permitan detectar discrepancias y eviten la manipulación de información sobre beneficiarios.

Barreras de inscripción

- ◀ Simplificar los procesos de inscripción en programas sociales, incluyendo la reducción de requisitos documentales.
- ◀ Introducir subsidios para cubrir los costos de oportunidad asociados a la inscripción, como transporte y tarifas de documentación.
- ◀ Involucrar a líderes y organizaciones locales en los procesos de registro para aumentar la confianza y mejorar la identificación de beneficiarios.
- ◀ Implementar unidades móviles de registro para apoyar a personas en áreas remotas, incluyendo materiales multilingües y culturalmente pertinentes

**nadie
atrás**

Laboratorio
latinoamericano
de política social

La evidencia presentada en este policy brief muestra que existen prácticas prometedoras para reducir los errores de exclusión en los programas de transferencias monetarias. Sin embargo, también pone en evidencia una brecha crítica: la falta de evidencia robusta y comparable que permita identificar qué intervenciones son más eficaces, costo-eficientes y bajo qué condiciones logran cerrar la brecha de cobertura de las personas en mayor situación de pobreza. Hoy, gran parte del conocimiento disponible sigue siendo cualitativo, fragmentado o anecdótico, lo que limita su uso para la toma de decisiones de política pública a gran escala.

En este contexto, surge **Nadie Atrás**, el **Laboratorio Latinoamericano de Política Social**, una plataforma estratégica para avanzar de manera sostenida hacia sistemas de protección social más incluyentes. El Laboratorio busca generar e intercambiar evidencia regional, fortalecer las capacidades del funcionariado responsable de estos programas, promover comunidades de práctica y crear incentivos para la adopción de soluciones que efectivamente reduzcan los errores de exclusión, incluso en contextos de restricciones fiscales y políticas.

Impulsar el Laboratorio *Nadie Atrás* es una invitación a la acción colectiva para gobiernos, organismos internacionales, academia y sociedad civil: invertir en evidencia rigurosa, experimentar nuevas formas de hacer la política social, promover el aprendizaje entre países y avanzar, de manera informada, hacia programas de transferencias monetarias que lleguen efectivamente a quienes más lo necesitan.

CONOCE MÁS AQUÍ

