



UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

(*)mides



PRESIDENCIA
OPP

CONVENIO ESPECÍFICO

ENTRE

**LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
(FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y DE ADMINISTRACIÓN)**

Y

**EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS,
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL,
BANCO DE PREVISIÓN SOCIAL y
LA OFICINA DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO**

En la ciudad de Montevideo, el 29 de setiembre de 2011, **POR UNA PARTE** el Ministerio de Economía y Finanzas, (en adelante MEF), representado por el Sr. Ministro, Ec. Fernando Lorenzo y por el Prof. Pedro Apezteguía, Director Gral. de Secretaría, con domicilio en Colonia 1089 y, **POR OTRA PARTE:** el Ministerio de Desarrollo Social (en adelante MIDES) representado por el Sr. Ministro, Ec. Daniel Olesker; **POR OTRA PARTE:** la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, (en adelante OPP) representada por su Director, Ec. Gabriel Frugoni, **POR OTRA PARTE:** el Banco de Previsión Social, (en adelante BPS) representado por su Presidente, el Sr. Ernesto Murro y su Secretario Dr. Eduardo Giorgi; **POR OTRA PARTE:** la Universidad de la República - Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, (en adelante la Facultad), representada por el Sr. Rector, Dr. Rodrigo Arocena y el Sr. Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Ec. Rodrigo Arim, con domicilio en Gonzalo Ramírez 1926, acuerdan celebrar el siguiente convenio específico, para la **"Evaluación y actualización de los registros administrativos de las transferencias comprendidas en el Plan de Equidad"**.

CLÁUSULA PRIMERA: Antecedentes

El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) junto con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y el Banco de Previsión Social (BPS) han definido la necesidad de realizar una actualización en la metodología de trabajo utilizada en la selección de beneficiarios en programas de transferencias, así como en la correcta y permanente actualización de las bases de datos que le dan sustento.

Bajo este marco es que se solicita la asistencia técnica al Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, quien trabajó conjuntamente con el MIDES desde el lanzamiento del Plan Nacional de Atención a la Emergencia Social en 2005. En ese marco se realizó una propuesta metodológica para la selección de beneficiarios de

dicho programa al tiempo que se diseñaron los instrumentos de recolección de datos para las postulaciones.

Hasta 2005 los registros administrativos de los programas sociales de transferencias contaban con escasa información socioeconómica de los hogares beneficiarios. El trabajo de campo realizado con motivo del lanzamiento del PANES permitió generar información socioeconómica detallada de los hogares postulantes. Asimismo, con la instauración de este programa se comenzó a utilizar mecanismos de selección de beneficiarios de las transferencias de ingresos no basados exclusivamente en el ingreso. Tanto el PANES como las AFAM-Plan de Equidad utilizaron un mecanismo de doble umbral, basado en un primer filtro de ingresos y un posterior puntaje que combina un conjunto de variables socioeconómicas.

Luego de varios años de recogida la información, se constata que los registros administrativos del PANES y su posterior expansión a AFAM-Plan de Equidad no se han actualizado.

Por tales razones, la actualización de los registros administrativos así como la revisión periódica de los sistemas de selección de beneficiarios es una tarea de central importancia para la consolidación del Plan de Equidad.

CLÁUSULA SEGUNDA: Actividades

i) **Análisis de la población objetivo de AFAM y Tarjeta Alimentaria, en base a diversos escenarios.** Esta actividad abarcará la consideración de umbrales absolutos y relativos así como la discusión de los mecanismos de altas y bajas de los programas considerados.

ii) **Análisis de la pertinencia de los mecanismos de selección de beneficiarios de AFAM y Tarjeta Alimentaria.** El mecanismo de selección de beneficiarios de AFAM-PE fue diseñado en 2007 y se basa en los datos de la Encuesta Continua de Hogares de 2006. El tiempo transcurrido, la mejora en las condiciones de vida de los hogares y la poca experiencia previa acumulada en la revisión de este tipo de sistema, hace imprescindible abordar la tarea de la revisión de los dos.

Umbral de ingresos. Se requiere un análisis de la conveniencia de establecer un umbral de ingresos así como el mecanismo de baja de los hogares cuando se ubican por encima del mismo por un período determinado. La existencia de umbrales de ingreso formal podría generar incentivos a la informalidad, como parece sugerir la evaluación de impacto del PANES. Al mismo tiempo, deben estudiarse los criterios por los que se da de baja a hogares que superan el umbral de ingresos. Si la pobreza es un fenómeno de largo plazo, los criterios basados en el ingreso corriente, pueden conducir a dar de baja a hogares muy vulnerables.

Umbral de carencias críticas. Se requiere analizar la verosimilitud de los datos aportados por los hogares mediante autodeclaración, lo cual se realizará en el punto i), aunque puede requerir la realización de visitas complementarias. Asimismo, es necesario analizar en qué medida las variables que se están utilizando y sus ponderadores identifican adecuadamente a la población con carencias severas en 2011.

Una de las deficiencias constatadas en el mecanismo de selección vigente fue la exclusión casi automática de los hogares sin presencia de menores. Por este motivo, se define como

prioridad establecer umbrales de ingresos y carencias críticas para hogares con esta característica.

Al mismo tiempo, se requiere analizar los vínculos entre los mecanismos de acceso a las distintas transferencias, tanto para que éstas se potencien como para que el proceso de recolección de datos no se vuelva extremadamente costoso. También se analizará la conveniencia de la inscripción conjunta o separada a los diversos programas.

La revisión de los mecanismos de acceso a prestaciones en otros países permitirá realizar una propuesta más completa para el caso uruguayo. Asimismo, se analizará la posibilidad de incorporar diferentes contraprestaciones como ser la asistencia de menores a instituciones educativas, controles periódicos de salud así como otros que se consideren pertinentes.

iii) **Revisión de los mecanismos de actualización de registros administrativos en países con sistemas de transferencias consolidados.** Se revisará la experiencia de los sistemas europeos y de los países de América Latina en relación con los sistemas de actualización de los registros administrativos, con el objetivo de generar una propuesta para el caso uruguayo. Se espera extraer aprendizajes de la experiencia de otros países, que han pasado por problemas similares. Los casos del Reino Unido, Suecia, Alemania, el sur de Europa, Chile, Brasil y México serán estudiados en profundidad.

iv) **Propuesta de actualización permanente de los registros administrativos.** En base a los avances en los dos puntos anteriores, se presentará una propuesta para la actualización de los registros así como un protocolo específico para dar altas y bajas en el respectivo programa de transferencias. A modo de ejemplo, este protocolo debe indicar la cantidad de meses que se deben esperar para dar de baja una transferencia, si los ingresos del hogar superan en un x% el límite superior de admisión. Considerando las distintas situaciones de los hogares en el registro administrativo de AFAM y de Tarjeta Alimentaria, se distinguirán las siguientes situaciones (en orden de posible desactualización):

- hogares que pasaron del INDA al programa Tarjeta Alimentaria
- hogares que están en el registro desde la época del PANES
- hogares que solicitaron AFAM-PE a partir de abril 2008

En la primera de las situaciones se requiere la generación de un nuevo registro administrativo, para lo cual es posible que sea necesario visitar a todos los hogares. En los otros dos casos se podrán explorar soluciones que pasen por una primera exhortación a los hogares a actualizar sus datos en las dependencias del BPS, solicitando una declaración jurada de ingresos y algunos elementos que den cuenta de las carencias críticas que pueda tener el hogar, combinado con un muestreo de hogares a los que se visite, para verificar la calidad de la información recogida.

Se trabajará también en un protocolo que detalle la forma de recolección de la información en los hogares que sean visitados.

v) **Propuesta para realizar el trabajo de campo que permita la actualización de los registros administrativos.** Esta propuesta se realizará en base a dos fuentes de datos:

a) La primera de ellas es la base de datos resultante del panel de hogares del primer 15% de ingresos realizada por INE-MIDES-UDELAR. A pedido del Instituto de Economía, el INE combinó la base de datos generada con el registro de AFAM, logrando la combinación de una proporción muy elevada de los hogares de la muestra. Para asegurar la confidencialidad de los datos se está corriendo un proceso que finalizará en esta semana. La comparación de los datos para un mismo hogar basados en ambas fuentes, permitirá analizar la evolución de la condición socioeconómica de estos hogares en el período transcurrido entre su solicitud del PANES o AFAM (según sea el caso) y el momento de la encuesta. De estos datos se podrá obtener información de las zonas de referencia para comenzar con el trabajo de campo, o evaluar los posibles cambios que se deben dar a los umbrales de ingreso.

b) La segunda fuente de datos provendrá de la Encuesta de Evaluación de AFAM que se inicia en estos días. De la misma manera, el pegado de los datos de la encuesta con el registro administrativo de AFAM permitirá apreciar el nivel de envejecimiento de dicha información. Finalmente, una vez calculados los nuevos umbrales y con la información disponible de esta encuesta se podrá comenzar el proceso de actualización de la base de AFAM y de Tarjetas.

CLÁUSULA TERCERA: Productos y Plazos

Cada componente dará lugar a un informe específico.

Componente i) Dos meses a partir de la firma del convenio.

Componente ii) Cuatro meses a partir de la fecha de firma del convenio.

Componente iii) Dos meses a partir de la firma del convenio.

Componente iv) Tres meses a partir de la firma del convenio.

Componente v) a. Dos meses a partir de la firma del convenio.

Componente v) b. Seis meses a partir de la firma del convenio.

CLÁUSULA CUARTA: Precio

El MEF abonará a la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, el costo total del proyecto que será de \$ 460.000,- (cuatrocientos sesenta mil pesos uruguayos) de la siguiente forma: el 25% del monto se desembolsará a la firma del convenio, el 40% se abonará luego de la entrega del componente i) y el remanente será abonado contra la entrega del componente b del punto v).

CLÁUSULA QUINTA: Garantía de confidencialidad y uso académico

La Universidad (Facultad de Ciencias Económicas y de Administración) garantiza la confidencialidad de toda aquella información que se suministre en el marco del Convenio.

Por otra parte, el MEF, el MIDES, la OPP y el BPS, podrán autorizar a la Universidad de la República en cada uno de los casos que lo solicita a hacer uso académico de los desarrollos metodológicos que se formulen en el marco de este convenio.

CLÁUSULA SEXTA: Rescisión

La rescisión no afectará a las actividades en ejecución, salvo que las partes convengan explícitamente otra forma.

Para constancia, se firman cinco ejemplares del mismo tenor en el lugar y fecha arriba indicados.



Ec. Fernando Lorenzo

Ministro de Economía y Finanzas



Dr. Rodrigo Arocena

Rector de la UdelaR



Prof. Pedro Apezteguía

Director General de Secretaría MEF



Ec. Rodrigo Arim

Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración



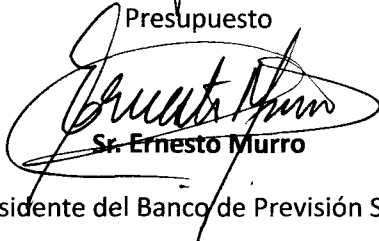
Ec. Daniel Olesker

Ministro de Desarrollo Social



Ec. Gabriel Frugoni

Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto



Sr. Ernesto Murro

Presidente del Banco de Previsión Social



Dr. Eduardo Giorgi

Secretario de Presidencia BPS