

ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



ΣΧΟΛΗ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΤΜΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

«ΑΝΑΛΥΣΗ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ»

ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΚΟΙΝΩΝΙΚΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Η μελέτη των προγραμμάτων χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους
στην Λατινική Αμερική: Μια συγκριτική ανάλυση μεταξύ Βραζιλίας,
Μεξικού και Νικαράγουας

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Ελευθερία Νείλα

Αθήνα, 2020

Τριμελής Επιτροπή
Κωτσονόπουλος Λουδοβίκος, Επίκουρος Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου
(Επιβλέπων)
Παπαθεοδώρου Χρήστος, Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου
Καλτσώνης Δημήτρης, Αναπληρωτής Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου



Copyright © Ελευθερία Νείλα, 2020

All rights reserved. Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας διπλωματικής εργασίας εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της διπλωματικής εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τον συγγραφέα.

Η έγκριση της διπλωματικής εργασίας από το Πάντειον Πανεπιστήμιον Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνώμων του συγγραφέα.

Ευχαριστίες

Με την περάτωση της παρούσας διπλωματικής εργασίας θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά τον Επιβλέποντα Καθηγητή μου κ. Λουδοβίκο Κωτσονόπουλο για τις πολύτιμες υποδείξεις και συμβουλές του οι οποίες κάθε φορά γίνονταν η αρχή ενός επικοινωνιακού διαλόγου και ανάπτυξης κριτικής σκέψης .Επίσης θα ήθελα να τον ευχαριστήσω για τη συνεχή του υποστήριξη και το αμείωτο ενδιαφέρον που έδειξε από την αρχή μέχρι το τέλος της συνεργασίας μας.

Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω την οικογένεια μου και τους φίλους μου για την συνεχή συμπαράσταση τους.

Περιεχόμενα

Εισαγωγή.....	9
Κεφάλαιο Πρώτο.....	10
1.1 Τα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους ως μορφή κοινωνικής πολιτικής στο πλαίσιο του νεοφιλελευθερισμού	10
1.2. Είναι η φτώχεια πρόβλημα συμπεριφοράς; Τέσσερις κριτικές για τα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους.....	14
Κεφάλαιο δεύτερο	18
2.Το πρόγραμμα του Μεξικού: Οι τρεις περίοδοι υλοποίησης των προγραμμάτων χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους (Progresa, Oportunidades, Prospera)	18
2.1 Προέλευση του προγράμματος	18
2.2 Τα χαρακτηριστικά του προγράμματος.....	22
2.3 Αποτελέσματα του προγράμματος.....	26
Κεφάλαιο τρίτο.....	28
3. Η περίπτωση της Βραζιλίας: Το πρόγραμμα Bolsa Familia	28
3.1 Προέλευση του προγράμματος	28
3.2 Χαρακτηριστικά του προγράμματος- στόχοι του προγράμματος.....	32
3.3 Αποτελέσματα του προγράμματος.....	35
Κεφάλαιο τέταρτο	36
4. Η περίπτωση της Νικαράγουας: Το πρόγραμμα Red Proteccion Social	36
4.1 Προέλευση του προγράμματος	36
4.2 Χαρακτηριστικά του προγράμματος.....	39
4.3 Αποτελέσματα του προγράμματος.....	43
Κεφάλαιο Πέμπτο.....	45
6. Συγκριτική Ανάλυση των μελετών περιπτώσεων	45
Βιβλιογραφία.....	57

Πίνακες

Πίνακας 1. Κάλυψη πληθυσμού, ποσά χρηματικής επιχορήγησης και αυστηρότητα των όρων.....	41
Πίνακας 2. Πολιτική ιδεολογία και Δημοκρατία στην Λατινική Αμερική.....	44
Πίνακας 3. Φτώχεια και κοινωνική ασφάλιση στις χώρες-μελέτες περίπτωσης.....	47

Περίληψη

Τα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους έχουν αναδυθεί τα τελευταία 20 χρόνια στις χώρες του αναπτυσσομένου κόσμου ως ένα νέο εργαλείο κοινωνικής πολιτικής με σκοπό την αντιμετώπιση της φτώχειας. Η προώθηση των προγραμμάτων χρηματικών μεταβιβάσεων σε τοπικό και παγκόσμιο επίπεδο είναι αλληλένδετη με την επέκταση του νεοφιλελεύθερου συστήματος. Το νέο οικονομικό περιβάλλον, προκειμένου να αναπτυχθεί και να αναπαραχθεί, θεώρησε σκόπιμο να προβεί στο μετασχηματισμό του συστήματος κοινωνικής πολιτικής, δίνοντας έμφαση στα στοιχεία της επιλεξιμότητας και της επιβολής όρων. Η παρούσα διπλωματική εργασία αποτελεί μια συγκριτική μελέτη περιπτώσεων των προγραμμάτων χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους που αναπτύχθηκαν στην Βραζιλία, το Μεξικό και τη Νικαράγουα. Η Βραζιλία και το Μεξικό πρωτοστάτησαν στην υλοποίηση των προγραμμάτων χρηματικών μεταβιβάσεων και υιοθέτησαν δύο από τα μεγαλύτερα προγράμματα. Αντίθετα, η Νικαράγουα ανέπτυξε ένα από τα μικρότερα προγράμματα, το οποίο υλοποιήθηκε σε μεταγενέστερο χρόνο. Σκοπός της εργασίας είναι η εξέταση των κινήτρων, των στόχων και των αποτελεσμάτων του κάθε προγράμματος και η αλληλεπίδραση αυτών με την πολιτική και κοινωνική πραγματικότητα της εκάστοτε χώρας εντός της οποίας εφαρμόστηκε. Με αυτό το τρόπο, η συγκριτική μελέτη επιδιώκει να προσδώσει έμφαση στην ανάδειξη κοινών στοιχείων αλλά και διαφορών ανάμεσα στα προγράμματα. Μέσα από τη συγκριτική ανάλυση οι πολιτικές δυνάμεις και οι κοινωνικές διεκδικήσεις αναδείχθηκαν ως κύριοι παράγοντες διαμόρφωσης και σχεδιασμού των προγραμμάτων. Οι πολιτικές δυνάμεις οι οποίες τείνουν προς τα αριστερά φάνηκαν να αναδεικνύουν τη προσβασιμότητα στο πρόγραμμα ως κοινωνικό δικαίωμα και να έχουν χαμηλές απαιτήσεις συνυπευθυνότητας από τους δικαιούχους. Αντίθετα, το πρόγραμμα χρηματικών μεταβιβάσεων που υλοποιείται από μία δεξιά ή κεντρώα κυβέρνηση διαθέτει μια ισχυρή σύνδεση μεταξύ των όρων προσβασιμότητας και των προϋποθέσεων επιλεξιμότητας προς τους δικαιούχους. Κοινωνικοοικονομικοί παράγοντες όπως τα ποσοστά της φτώχειας, της ανισότητας καθώς και τα ποσοστά κάλυψης των πολιτών από το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης σε κάθε χώρα αναδεικνύονται καθοριστικοί.

Λέξεις-κλειδιά: προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους, νεοφιλελευθερισμός, Λατινική Αμερική, πολιτικές αντιμετώπισης της φτώχειας, Διεθνές Νομισματικό Ταμείο-Παγκόσμια Τράπεζα

Abstract

Conditional cash transfer schemes have emerged over the last 20 years in developing countries as a new social policy tool to tackle poverty. The promotion of conditional cash transfer programs locally and globally is strongly linked with the expansion of the neoliberal system. The new economic environment, in order to be developed and reproduced, had to proceed with the transformation of the social policy framework, emphasizing the eligibility and enforcement rhetoric. This thesis is a comparative case study of the conditional cash transfer programs which were implemented in Brazil, Mexico and Nicaragua. Brazil and Mexico pioneered the implementation of cash transfer schemes and adopted two of the largest conditional cash transfer programs. Instead, Nicaragua developed one of the smaller programs, which was carried out at a subsequent time. The aim of this thesis is the examination of the motivations, goals and results of each program and their interaction with the political and social reality of each country in which it was implemented. To this effect, the comparative study seeks to emphasize on similarities and differences between the programs. Through comparative analysis, political forces and social demands emerged as major factors which affect program's formation and design. Left-wing political forces appeared to view accessibility to the program as a social right and to have low demands on co-responsibility from beneficiaries. In contrast, a conditional cash program implemented by a right-wing or central government seem to have a strong link between accessibility and eligibility conditions towards beneficiaries. Socioeconomic factors such as the rates of poverty, inequality and the rates of coverage of citizens by the social security system in each country are decisive.

Key words: conditional cash transfer programs, neoliberalism, Latin America, policies for tackling poverty, IMF-World Bank

Εισαγωγή

Τα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους εισήχθησαν πρώτη φορά ως μία νέα μορφή κοινωνικής πολιτικής στα τέλη της δεκαετίας του 1990 και σήμερα αποτελούν μια κοινή πραγματικότητα σχεδόν όλων των χωρών της Λατινικής Αμερικής. Η παρούσα εργασία αποτελεί μια συγκριτική μελέτη περιπτώσεων τριών χωρών της Λατινικής Αμερικής και επιχειρεί να συμβάλει στην βιβλιογραφία σχετικά με τα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους, παρέχοντας μια κριτική ανάλυση ευρείας εικόνας ως προς τον σκοπό και την λειτουργία αυτών. Τις μελέτες περιπτώσεων αποτελούν το Bolsa Familia (Βραζιλία), το Progresia-Oportunidades (Μεξικό) και το Red de Poteteccion Social (Νικαράγουα). Οι τρεις αυτές χώρες επιλέχθηκαν επειδή η καθεμιά από αυτές αντιπροσωπεύει ένα ξεχωριστό πολιτικό, κοινωνικό και οικονομικό υπόβαθρο, το οποίο με την σειρά του επηρεάζει καθοριστικά την εφαρμογή του κάθε προγράμματος και τα πιθανά αποτελέσματα που μπορεί να επιφέρει. Η αφετηρία της συγκριτικής μελέτης συνίσταται στο γεγονός ότι κάθε πρόγραμμα CCT αποτελείται από ιδιαίτερα χαρακτηριστικά στα οποία διαφαίνεται το πολιτικό και κοινωνικό υπόβαθρο της χώρας στην οποία υλοποιείται. Όμως πώς εξηγείται η ποικιλομορφία των κατευθύνσεων αυτών των προγραμμάτων και τί καθορίζει αυτή την ποικιλομορφία; Ξεκινώντας με αυτό το ερώτημα, σκοπός της εργασίας είναι να αναδείξει τις ειδοποιούς διαφορές στους παράγοντες που αναδεικνύουν την ανάγκη ανάπτυξης κάθε προγράμματος χρηματικών μεταβιβάσεων, το ιστορικό και το πολιτικό πλαίσιο της κάθε χώρας, καθώς και το ρόλος αυτών των πλαισίων ως προς τη διαμόρφωση και τον σχεδιασμό αυτών των προγραμμάτων.

Η εργασία αποτελείται από έξι κεφάλαια. Το πρώτο κεφάλαιο διερευνά τα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους ως μια νέα μορφή κοινωνικής πολιτικής μέσα στο νεοφιλελεύθερο περιβάλλον. Η επέκταση των προγραμμάτων σε τοπικό και παγκόσμιο επίπεδο αποτελεί απόρροια του νεοφιλελεύθερου συστήματος και εξετάζεται αλληλένδετα με αυτό. Με αυτό το τρόπο, διερευνώνται οι στόχοι που καλείται να επιφέρει η στροφή των κοινωνικών προγραμμάτων σε προγράμματα επιλεξιμότητας. Κεντρική έννοια μελέτης είναι η συνυπευθυνότητα και η ανάπτυξη του ανθρωπίνου κεφαλαίου. Παράλληλα, εξετάζονται τέσσερα σημεία κριτικής ως προς τα χαρακτηριστικά και τους στόχους των προγραμμάτων χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους με σκοπό μια εις βάθος ανάλυση της ιδεολογικής τους βάσης.

Τα επόμενα κεφάλαια (δεύτερο, τρίτο και τέταρτο) επιχειρούν να εξετάσουν τις μελέτες περιπτώσεων, δηλαδή τα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους που αναπτύχθηκαν στην κάθε χώρα. Συγκεκριμένα, διερευνάται το πολιτικό και κοινωνικό υπόβαθρο με βάση το οποίο αναπτύχθηκε κάθε πρόγραμμα, τα χαρακτηριστικά που υιοθέτησε και, τέλος, τα αποτελέσματα τα οποία επέφερε. Επίσης, καθίσταται σαφές πως τα χαρακτηριστικά, οι στόχοι και μακροπρόθεσμα τα αποτελέσματα κάθε προγράμματος καθορίζονται από την κυρίαρχη πολιτική ιδεολογία καθώς και την κοινωνικοοικονομική πραγματικότητα της χώρας στην οποία το πρόγραμμα υλοποιείται.

Τέλος, στο πέμπτο κεφάλαιο, επιχειρείται η συγκριτική ανάλυση των μελετών περιπτώσεων. Τα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων εξετάζονται με βάση τα χαρακτηριστικά σχεδιασμού καθώς και πολιτικούς και κοινωνικούς παράγοντες. Τα ευρήματα αυτής της ανάλυσης καταδεικνύουν ότι η κυρίαρχη πολιτική ιδεολογία και η παρουσία κοινωνικών αγώνων (ή η απουσία αυτών) συντέλεσαν σε καθοριστικό βαθμό στην ανάπτυξη αυτού του είδους προγραμμάτων.

Κεφάλαιο Πρώτο

1.1 Τα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους ως μορφή κοινωνικής πολιτικής στο πλαίσιο του νεοφιλελευθερισμού

Τα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους (Cash Conditional Transfer Programs) έχουν χρησιμοποιηθεί εκτενώς από πολλές κυβερνήσεις παγκοσμίως με τον διπλό σκοπό της βραχυπρόθεσμης ανακούφισης της φτώχειας και της αύξησης επένδυσης στο ανθρώπινο κεφάλαιο παιδιών των φτωχών οικογενειών (Shei, Costa, Reis & Ko, 2014). Στην Λατινική Αμερική, τα προγράμματα CCT εξαπλώνονται ραγδαία από τα μέσα της δεκαετίας του '90 (Arriagada, 2011). Το πρώτο πρόγραμμα (Oportunidades) υιοθετείται στο Μεξικό το 1997, με τη Νικαράγουα και τη Βραζιλία να ακολουθούν το ίδιο παράδειγμα, αντίστοιχα το 2000 και το 2003. Σήμερα, προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους λειτουργούν σε 45 χώρες και καλύπτουν παραπάνω από 110 εκατομμύρια οικογένειες σε όλο τον κόσμο (Barrientos & Hulme, 2008 στο Hall, 2012: 2).

Τα προγράμματα CCT βασίζονται στη μεταφορά ενός πακέτου χρημάτων και υπηρεσιών στην οικογένεια με τον όρο ότι οι γονείς θα φροντίζουν για την καθημερινή παρακολούθηση των παιδιών στο σχολείο καθώς και για τον τακτικό ιατρικό έλεγχο

τους (Takahashi, 2013). Ο όρος «συνυπευθυνότητα» στο σχεδιασμό των προγραμμάτων είναι όρος κλειδί και θα αναλυθεί εκτενέστερα παρακάτω. Η χρηματική επιδότηση χορηγείται στη μητέρα. Σύμφωνα με την Διαμερικανική Τράπεζα Ανάπτυξης, η απόδοση ευθύνης για την φροντίδα των παιδιών στην μητέρα βασίζεται στην πεποίθηση ότι είναι το πρόσωπο το οποίο θα ενεργήσει περισσότερο ως προς το όφελος των παιδιών σε σχέση με τη διατροφή και την υγεία τους (IADB, 2003 στο Bradshaw, 2008:199).

Ένα κύριο χαρακτηριστικό των προγραμμάτων χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους είναι η υποστήριξη στην οικογένεια, ένα, σχετικά, νέο στοιχείο πολιτικής αν αναλογιστούμε πως, μέχρι το 1990, τα περισσότερα προγράμματα στην Λατινική Αμερική στόχευαν σε άτομα ή συγκεκριμένες ομάδες όπως οι ηλικιωμένοι ή οι άνεργοι (Leubort, 2014). Η Arriagada (2011) υποστηρίζει πως αυτή η στροφή των προγραμμάτων προς την οικογένεια δεν ήταν τυχαία επιλογή κοινωνικής πολιτικής. Στηρίχθηκε στην αντίληψη ότι η παρέμβαση στην οικογένεια θα επέφερε μακροπρόθεσμες αλλαγές στην κοινωνία μέσα από την καλλιέργεια και μεταβίβαση συγκεκριμένων τρόπων σκέψης και δράσης από την μία γενεά στην επόμενη.

Πρέπει να σημειωθεί ότι κύρια πηγή επιρροής και σχεδιασμού (καθώς και χρηματοδότησης) των προγραμμάτων χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους ήταν τα διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα (Παγκόσμια Τράπεζα, Διαμερικανική Τράπεζα, Διεθνές Νομισματικό Ταμείο). Η προώθηση των προγραμμάτων CCT σε όλο τον κόσμο είναι άρρητα συνδεδεμένη με την κυριαρχία αυτών των οικονομικών θεσμών στην άσκηση πολιτικής μεταξύ των χωρών (Haarstad & St Clair, 2011). Η οικονομική κρίση του 1980 στην Λατινική Αμερική επέτεινε την εξάρτηση αυτών των χωρών από τις Ηνωμένες Πολιτείες και, κατ' επέκταση, την στροφή προς νεοφιλελεύθερες πολιτικές καθοδηγούμενες από τη Συναίνεση της Ουάσιγκτον, οι οποίες, στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής που μας αφορά εδώ, αναδεικνύουν την «ανακούφιση» ως πολιτική αντιμετώπισης της φτώχειας και την επιλέξιμότητα ως λιγότερο δαπανηρή μορφή πολιτικής (Takahashi, 2013). Η συναίνεση της Ουάσιγκτον αφορούσε τις υποδείξεις των Ηνωμένων Πολιτειών ως προς την αντιμετώπιση του χρέους των χωρών της Λατινικής Αμερικής. Το προτεινόμενο πακέτο μεταρρυθμίσεων περιλάμβανε τα εξής: δημοσιονομική πειθαρχία, απελευθέρωση εμπορίου και ξένων επενδύσεων, δικαιώματα ιδιοκτησίας, απορρύθμιση, ιδιωτικοποίηση, ανταγωνιστική συναλλαγματική ισοτιμία και φορολογικές μεταρρυθμίσεις (Williamson, 1993 στο Birdsall, de la Torre & Caicedo, 2010:8).

Σε αυτό το πλαίσιο , τα όποια στοιχεία καθολικότητας υπήρχαν στην κοινωνική πολιτική των χωρών της Λατινικής Αμερικής, αντικαταστάθηκαν από πολιτικές και προγράμματα επιλεξιμότητας. Τα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους καθιερώθηκαν ως εργαλεία κοινωνικής πολιτικής, με το επιχείρημα ότι θα αποτελούσαν την πιο οικονομική λύση σε σχέση με τα άλλα προγράμματα παροχών σε είδος, τα οποία χαρακτηρίζονταν πιο δαπανηρά (Hall, 2006). Θα μπορούσε, λοιπόν, να υποστηριχθεί ότι τα συγκεκριμένα προγράμματα συνιστούν αναπόσπαστο κομμάτι ενός ευρύτερου νεοφιλελεύθερου μετασχηματισμού στην Λατινική Αμερική, στο πλαίσιο του οποίου οι στόχοι της κοινωνικής πολιτικής υπηρετούν τις προτεραιότητες της αγοράς (Levy & Rodriguez, 2005 στο Lomeli, 2008:479).

Ένα άλλο επιχείρημα που χρησιμοποιήθηκε είναι ότι η επιλεξιμότητα συνεπάγεται με ακρίβεια των στόχων (Chavez, 2016). Τα στοιχεία της μετρησιμότητας, της ακρίβειας και της ποσοτικοποίησης των στόχων εντάσσονται στην νεοφιλελεύθερη ιδεολογία, η οποία επιθυμεί επενδύσεις και δαπάνες σε μία μόνο μερίδα πληθυσμού (όπως συμβαίνει με τις δαπάνες τους προγράμματος που στοχεύουν σε οικογένειες με υψηλό ποσοστό φτώχειας). Ενυπάρχει δηλαδή η οπτική του, όσο το δυνατόν, λιγότερο δαπανηρού προγράμματος, με τα, όσο το δυνατόν, καλύτερα αποτελέσματα (Chavez, 2016).

Παρατηρείται, λοιπόν, ότι ο προσανατολισμός των προγραμμάτων ήταν κατά κύριο λόγο οικονομικός, γεγονός που συνδέεται με την οικονομική πραγματικότητα των χωρών της Λατινικής Αμερικής κατά τις τελευταίες δεκαετίες του 20^{ου} αιώνα και τη κυριαρχία των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων πάνω σε αυτές. Από τις αρχές της δεκαετίας του 1980, οι χώρες της Λατινικής Αμερικής αντιμετωπίζουν οικονομική αστάθεια, με τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης να βιώνουν δημοσιονομικά ελλείματα (Huber & Bogliaccini, 2010). Η επικράτηση του νεοφιλελεύθερου μοντέλου οικονομίας όξυνε τις ανισότητες μέσα στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, με την πλειονότητα του πληθυσμού να εργάζεται στον άτυπο τομέα εργασίας. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση των ανασφάλιστων πολιτών και, κατ' επέκταση, ελλείματα στα ισοζύγια πληρωμών των ασφαλιστικών ταμείων. Οι ακόλουθες πολιτικές λιτότητας επιδείνωσαν αυτά τα προβλήματα και κατέστησαν αναγκαίο τον επαναπροσδιορισμό του συστήματος κοινωνικής πολιτικής μέσα στο νέο οικονομικό περιβάλλον (Huber & Bogliaccini, 2010). Το νέο οικονομικό περιβάλλον που διαμόρφωσε ο νεοφιλελευθερισμός απαιτούσε κοινωνικά προγράμματα με χαρακτηριστικά το χαμηλό κόστος και την επένδυση στο ανθρώπινο κεφάλαιο.

Η έννοια της «επένδυσης» στο ανθρώπινο κεφάλαιο» προωθήθηκε ως κεντρικός στόχος των προγραμμάτων. Αντικατοπτρίζει ένα νέο σύστημα διακυβέρνησης, όπου το κοινωνικό κράτος αντικαθίσταται από ένα σύστημα κοινωνικής προστασίας το οποίο έχει την μορφή επενδύσεων και τα υποκείμενα είναι «ελεύθερα» να επιλέγουν τι θέλουν, ενώ η έξοδος τους από τη φτώχεια εξαρτάται από τις επιλογές που θα λάβουν (Wilson, 2017). Πρέπει να σημειωθεί πως αυτό το νέο αυτό σύστημα υιοθετεί (νεοφιλελεύθερες) αξίες που συνάδουν με την απελευθέρωση των αγορών· ως εκ τούτου δεν προσεγγίζει την φτώχεια σαν αποτέλεσμα των ευρύτερων κοινωνικών, πολιτικών και οικονομικών δομών, αλλά, αντιθέτως, αντιλαμβάνεται τον φτωχό πληθυσμό ως μια υπολειμματική ομάδα η οποία πρέπει να υποστηρίζεται από επιλεγμένα προγράμματα (Haarstad & St Clair, 2011).

Γι' αυτό το λόγο, η εστίαση στην ανάπτυξη του ανθρώπινου κεφαλαίου δεν είναι τυχαία, αλλά φανερώνει τους κύριους λόγους δημιουργίας των προγραμμάτων χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους. Στόχος ενός νεοφιλελεύθερου κράτους είναι η αύξηση του ανταγωνισμού στην αγορά εργασίας. Όπως υποστηρίζει ο Takahashi (2013:6) *“στο πλαίσιο της οικονομικής ελευθέρωσης, οι κυβερνήσεις σκοπεύουν να κάνουν την οικονομία τους πιο ανταγωνιστική για να επιβιώσουν από τον διεθνή ανταγωνισμό. Προκειμένου να επιτύχουν αυτόν τον στόχο, προσπαθούν να επενδύσουν στο ανθρώπινο κεφάλαιο των παιδιών των φτωχών νοικοκυριών μέσω CCT, έτσι ώστε να μπορούν να συμμετέχουν στην αγορά εργασίας ως ειδικευμένοι εργαζόμενοι και συνεπώς να συμβάλλουν στην οικονομική τους ανάπτυξη στο μέλλον”*.

Μία από τις κύριες ιδεολογικές αντιλήψεις στην οποία στηρίχθηκαν τα προγράμματα CCT είναι ότι τα παιδιά φτωχών οικογενειών βρίσκονται από την αρχή σε μειονεκτική θέση γιατί οι γονείς αδυνατούν να επενδύσουν στην υγεία και την εκπαίδευση τους, με αποτέλεσμα η φτώχεια να μεταφέρεται από την μία γενιά στην άλλη (Shei, Costa, Reis & Ko, 2014). Υπό αυτή τη σκοπιά θα μπορούσαμε να προσεγγίσουμε τα προγράμματα ως πολιτικές εργασίας. Τα προγράμματα CCT βασίζονται στην θεώρηση ότι η αναπαραγωγή της φτώχειας από γενιά σε γενιά οφείλεται σε έλλειψη επενδύσεων σε ανθρώπινο κεφάλαιο, ιδίως στον τομέα της εκπαίδευσης (Lomeli, 2008). Με αυτό τον τρόπο, επιδιώκουν να αντιμετωπίσουν αυτό το έλλειμμα ανθρώπινου κεφαλαίου μεταξύ των φτωχών οικογενειών με την παροχή των πόρων (μετρητά) και των κινήτρων (προϋποθέσεις εκπαίδευσης) ώστε μακροπρόθεσμα να διακόψουν τον διαγενεακό κύκλο της φτώχειας (Roelen, 2014 στο Jones, 2016:2). Στόχος των προγραμμάτων είναι η προετοιμασία της εισαγωγής των

νέων στην αγορά εργασίας (Santana Moreira Pais, De Figueiredo, & Camargos Teixeira, 2017).

Η «προϋπόθεση» της υποχρεωτικής φοίτησης αναμένεται να οδηγήσει σε ανάπτυξη του ανθρώπινου κεφαλαίου, το οποίο θα επιφέρει με την σειρά του καλύτερες εργασιακές ευκαιρίες (Jones, 2016). Με αυτό τον τρόπο το οικογενειακό εισόδημα θα αυξηθεί και η επιδοματική βοήθεια δεν θα είναι πλέον απαραίτητη (Fava & Vasconcelos, 2017). Ωστόσο, έχει αμφισβητηθεί το γεγονός ότι η αύξηση του ανθρώπινου κεφαλαίου θα επέλθει αποκλειστικά με την εγγραφή και την παρακολούθηση του σχολείου. Η αύξηση γνώσεων και δεξιοτήτων βασίζεται περισσότερο στην ποιότητα της μαθησιακής διαδικασίας (Jones, 2016). Απαιτείται, λοιπόν, ένας επαναπροσανατολισμός της διαδικασίας αξιολόγησης των αποτελεσμάτων του προγράμματος προς την ποιοτική διαδικασία μάθησης εντός του σχολείου.

Τέλος, πολλοί έχουν τονίσει τον ρόλο των προγραμμάτων ως εργαλείο βιοπολιτικής. Η συνυπευθυνότητα και η επιβολή όρων καθιστούν τα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους, ένα πειθαρχικό μέσο με στόχο την εγκαθίδρυση μιας νέας σχέσης ανάμεσα στους πολίτες και το κράτος (Lavergne & Beserra, 2016). Συγκεκριμένα, επιχειρείται η ανάπτυξη ενός μοντέλου κοινής ευθύνης μεταξύ κυβέρνησης και οικογενειών και θα εκπαιδεύσει τους γονείς σε θέματα οικονομικής διαχείρισης του νοικοκυριού (Hall, 2006). Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η ανάλυση της Luccisano (2008) για το πρόγραμμα Progres. Αντιλαμβάνεται το πρόγραμμα ως μια νεοφιλελεύθερη πολιτική η οποία έχει ως αντικείμενο την εγκαθίδρυση ενός νέου τρόπου διαχείρισης της ατομικής συμπεριφοράς. Αυτός ο νέος τρόπος θα μειώσει την παρέμβαση του κράτους και θα αποτελέσει μία μετάβαση από τον παθητικό παραλήπτη στον ενεργό πολίτη ο οποίος με τα χρήματα που του δίνονται, είναι ελεύθερος να επιλέξει τον τρόπο διαχείρισης τους.

1.2. Είναι η φτώχεια πρόβλημα συμπεριφοράς; Τέσσερις κριτικές για τα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους.

Τα σημεία κριτικής των προγραμμάτων χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους αναφέρονται, πρωτίστως, στην ιδεολογική του βάση, η οποία καθορίζει τον σχεδιασμό, την οργάνωση και την εκτέλεση του, και δευτερευόντως στους πραγματικούς στόχους που αυτό επιθυμούσε να επιτύχει. Πολλοί ερευνητές υποστήριξαν ότι αυτά τα

προγράμματα δεν αντιπροσώπευσαν μόνο μια πολιτική αναδιανομής εισοδήματος και διακοπής του διαγενεακού κύκλου φτώχειας, αλλά συγκρότησαν και την ανάπτυξη μιας συγκεκριμένης σχέσης ανάμεσα στο κράτος και τους πολίτες, η οποία βασίζεται σε πειθαρχικά στοιχεία (Lavergne & Beserra, 2016; Fava & Vsconcelos, 2017). Η ανάπτυξη της συγκεκριμένης σχέσης εξουσίας εντοπίζεται σε τέσσερα σημεία της οργάνωσης του προγράμματος, τα οποία είναι σκόπιμο να αναλύσουμε διεξοδικά.

Το πρώτο σημείο αναφέρεται στο ότι κράτος είναι φορέας εξουσίας και έχει τον ρόλο του ελεγκτή και του υπεύθυνου, ο οποίος ορίζει ποιος δικαιούται τι. Η αρχή της επιλεκτικότητας έγκειται στην νεοφιλελεύθερη πρακτική, μέσα στην οποία μόνο οι οικογένειες που πληρούν τα κριτήρια θα μπορέσουν να επωφεληθούν από τις παροχές του προγράμματος (Lavergne & Beserra, 2016). Παρατηρείται, λοιπόν, ένας μετασχηματισμός των κοινωνικών δικαιωμάτων από την αρχή της καθολικότητας σε πακέτα κοινωνικής πρόνοιας προοριζόμενά για ολόένα και πιο αυστηρά οριοθετημένους πληθυσμούς.

Το δεύτερο σημείο που έχει δεχθεί κριτική αναφέρεται στην δυναμική της επιβολής όρων στους δικαιούχους. Τα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους, τα οποία βασίζονται πάνω στην αναδιανομή εισοδήματος και την επέκταση κοινωνικών δικαιωμάτων, στην πραγματικότητα διακρίνουν τους πολίτες μεταξύ τους και καταρρίπτουν το κοινωνικό δικαίωμα στην ίση πρόσβαση σε αγαθά (Lavergne & Beserra, 2016). Αντίθετα, παρατηρείται η στροφή στην ατομική ευθύνη για την κατάσταση που βιώνει το άτομο και η έννοια της συνυπευθυνότητας (Bradshaw, 2008) Η συνυπευθυνότητα αντικατοπτρίζει το γεγονός ότι η κοινωνική προστασία δεν θεωρείται πλέον ευθύνη του κράτους, αλλά, αντίθετα, μεταμορφώνεται σε μια από κοινού διαχείριση κινδύνου όπου η οικογένεια πρέπει επίσης να διαδραματίσει τον ρόλο της (Molyneux, 2006 στο Bradhsaw σελ191).

Η απαίτηση για συμμόρφωση στους όρους (από πολλούς αναφέρεται ως ανταλλαγή υπηρεσιών) συνεπάγεται στην άρνηση του κοινωνικού δικαιώματος στο παραγόμενο πλούτο (Silva, Yasbek & Di Giovanni, 2007 στο Lavergne & Beserra, 2016: 2). Η επιβολή των προϋποθέσεων έχει δύο δυναμικές: η μία έγκειται στον προβληματισμό σχετικά με τον εξαναγκασμό των δικαιούχων και η άλλη στον μακροπρόθεσμο στόχο της εγκαθίδρυσης μιας σχέσης ανταλλαγής μεταξύ των δικαιούχων και του κράτους (Pires, 2013 στο Lavergne & Beserra, 2016: 3). Η χρηματική επιχορήγηση εξαρτάται από την συμπεριφορά του ατόμου. Η επιβολή όρων στους δικαιούχους και η ανάπτυξη του εργαλείου των «προϋποθέσεων» δημιουργούν

σχέσεις εξουσίας που παραβιάζουν τα κοινωνικά δικαιώματα και λειτουργούν ως μέσα εξαναγκασμού, τα οποία δεν έχουν όρους κοινωνικής ένταξης (Monnerat et al, 2007 στο Lavergne & Beserra, 2016 :2).Ως αποτέλεσμα, ο εξαναγκασμός αποτελεί ένα πειθαρχικό εργαλείο το οποίο εγείρει ερωτήματα ως προς την μακροπρόθεσμη αποτελεσματικότητα του· θα μπορέσει να οδηγήσει στη συμμόρφωση και μακροπρόθεσμα στην αλλαγή συμπεριφοράς και την οικονομική αυτάρκεια ή με την λήξη της χρηματικής βοήθειας, το πρόβλημα θα επανέλθει; (Fava & Vasconcelos, 2017).

Το τρίτο σημείο κριτικής των εν λόγω προγραμμάτων έγκειται στην προσπάθεια κατασκευής κοινωνικών και ατομικών συμπεριφορών. Τα προγράμματα, μέσω της επιβολής προϋποθέσεων επιθυμούν να παράγουν υποκειμενικότητες, να τροποποιήσουν τη συμπεριφορά των δικαιούχων και, μακροπρόθεσμα, να εγκαθιδρύσουν ένα συγκεκριμένο πρότυπο πολιτών και μια συγκεκριμένη σχέση κράτους και πολιτών (Lavergne & Beserra, 2016). Η παραγωγή υποκειμενικότητας υλοποιείται μέσα από την δυναμική των προγραμμάτων· μέσα από τα προγράμματα κοινωνικής εργασίας ενισχύεται η αντίληψη περί της δια βίου εκπαίδευσης. Ακόμα, τα προγράμματα αυτά περιέχουν τεχνικές ‘problem solving’, οι οποίες υποβόσκουν το στοιχείο της ατομικής ευθύνης για την επίλυση των προβλημάτων που μετέπειτα μπορεί να εμφανιστούν ή να επανεμφανιστούν στην οικογένεια-δικαιούχο. Όσο αφορά την υγεία και την εκπαίδευση, στόχος είναι να καλλιεργηθεί μια συμπεριφορά που θα μεταδοθεί και στις επόμενες γενιές, ώσπου η χρηματική βοήθεια να μην είναι απαραίτητη. Ένας άλλος στόχος παραγωγής υποκειμενικότητας είναι η παραγωγή των όρων κοινοτισμού. Οι άνθρωποι πρέπει να θεωρήσουν ότι το μέλλον της κοινότητας εξαρτάται από τους ίδιους και ότι η επίλυση προβλημάτων θα υλοποιηθεί μέσω από την δημιουργία δεσμών αλληλεγγύης και βοήθειας (Fava & Vsconcelos, 2017).

Ακόμα, παρατηρούνται περιορισμοί ως προς τα αποτελέσματα σε σχέση με την εκπαίδευση και τους δείκτες της φτώχειας. Ο Chavez (2016), για την περίπτωση της Βραζιλίας, σημειώνει πως μια απόδειξη των περιορισμών των προγραμμάτων CCT είναι ότι, παρά τις μειώσεις στο χάσμα φτώχειας που επέφερε το πρόγραμμα, η οικονομική ανισότητα ανάμεσα στις γειτονίες παραμένει σε υψηλά επίπεδα. Οι εκπαιδευτικές ανισότητες, όσον αφορά στην ποιότητα της σχολικής δραστηριότητας ανά γεωγραφική περιοχή κατοικίας των δικαιούχων, μειώθηκαν κατά το ελάχιστο (Chavez, 2016). Αυτό το εύρημα καθίσταται σημαντικό ως προς τον σχεδιασμό της κοινωνικής πολιτικής· δεν αρκεί η σχολική παρακολούθηση ως προς επιτυχία

ολοκλήρωσης του κύκλου φοίτησης και την εύρεση εργασίας αργότερα, αλλά μία σειρά παραγόντων όπως ποιότητα σχολικής πραγματικότητας και ύπαρξη θέσεων εργασίας.

Επιπλέον, τα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους έχουν επικριθεί για τον τιμωρητικό χαρακτήρα τους ως προς τις περιθωριοποιημένες ομάδες και την έλλειψη δομικής ανάλυσης της φτώχειας και των προσωπικών απόψεων των δικαιούχων για την πραγματικότητα την οποία αντιμετωπίζουν (Fava & Vasconcelos, 2017). Σε περιθωριοποιημένες γειτονιές (όπως οι φαβέλες), όπου οι περισσότεροι δικαιούχοι ζουν, οι ευκαιρίες των ανθρώπων είναι μειωμένες και την κύρια σημασία έχει η εύρεση εργασίας, ενώ η εκπαίδευση και η υγεία θεωρούνται δευτερεύουσας σημασίας (Perlman, 2010). Αγνοώντας τις ανάγκες και τα προβλήματα της πληθυσμιακής ομάδας στην οποία απευθύνεται ένα πρόγραμμα, έγκειται ο κίνδυνος μη πραγματικής συμμόρφωσης σε μακροπρόθεσμο χρόνο και καλλιέργειας ενοχοποίησης των δικαιούχων για τη κατάσταση που βιώνουν. Όπως αναφέρει ο Freire *«πολλά πολιτικά και εκπαιδευτικά προγράμματα έχουν αποτύχει επειδή οι σχεδιαστές τα δημιούργησαν με βάση την δική τους πραγματικότητα, χωρίς να λαμβάνουν υπόψη σε ποιον το πρόγραμμα πραγματικά απευθυνόταν»* (Freire, 2000: 153). Η αντίληψη για την ανάγκη τροποποίησης συμπεριφορών και «συνυπευθυνότητας αποδίδει ευθύνες στους γονείς για την δυσμενή κατάσταση στην οποία βρίσκονται τα παιδιά, μη λαμβάνοντας υπόψη την έλλειψη πόρων, για το χαμηλό ποσοστό διαρροής των παιδιών. Έρευνα στον πληθυσμό της Νικαράγουας έρχεται σε αντίθεση με την παραπάνω αντίληψη, αποδεικνύοντας πως οι φτωχοί γονείς εκτιμούν τη σημασία της εκπαίδευσης, συμπεριλαμβανομένης της εκπαίδευσης για κορίτσια (Bradshaw, 2002).

Το ερώτημα που πρέπει να τεθεί, λοιπόν, είναι εάν μια αλλαγή στη συμπεριφορά των δικαιούχων οικογενειών αρκεί για να τους επιτρέψει να ξεφύγουν από τη φτώχεια. Η λογική των προγραμμάτων χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους έγκειται στο γεγονός πως το άτομο είναι ελεύθερο να επιλέξει αν θα «εκμεταλλευτεί» την ευκαιρία «επένδυσης και ανάπτυξης του κεφαλαίου του» και η απόφαση αν θα βγει από την φτώχεια εξαρτάται από τον ίδιο. Παραμερίζει, όμως, τα αίτια των κοινωνικών προβλημάτων που οδηγούν τους πολίτες στην φτώχεια και την ανισότητα, χωρίς να προσφέρει λύσει σε αυτά τα προβλήματα. Για μια βαθύτερη ανάλυση της φτώχειας, παράγοντες όπως η έλλειψη πρόσβασης σε μακροπρόθεσμες βιώσιμες ευκαιρίες εργασίας και ο επαρκής μισθός που επιτρέπει στους συμμετέχοντες να ικανοποιήσουν τις βασικές ανάγκες της οικογένειάς τους πρέπει να αναλυθούν (Delgado, Kadelbach & Mata, 2018). Οι Handa & Davis (2006) υποστηρίζουν πως ο βαθμός στον οποίο τα

αποτελέσματα των προγραμμάτων γίνονται εμφανή στην ζωή του ατόμου, εξαρτώνται από παράγοντες εκτός των ίδιων των προγραμμάτων, όπως η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών, η πρόσβαση σε υψηλότερα επίπεδα σχολικής εκπαίδευσης και ευκαιριών απασχόλησης. Αυτό σημαίνει πως τα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους δεν μπορούν από μόνα τους να μειώσουν την ανισότητα και τα συνολικά επίπεδα φτώχειας, χωρίς την αντίστοιχη διασφάλιση της ποιότητας των υπηρεσιών και ενός περιβάλλοντος που ευνοεί την οικονομική ανάπτυξη.

Κεφάλαιο δεύτερο

2. Το πρόγραμμα του Μεξικού: Οι τρεις περίοδοι υλοποίησης των προγραμμάτων χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους (Progresa, Oportunidades, Prospera)

2.1 Προέλευση του προγράμματος

Το Μεξικό αποτελεί μια χώρα μέτριου εισοδήματος με κατά κεφαλήν ετήσιο εισόδημα στα 8.540 δολάρια (Nigenda & González-Robledo, 2005: 4). Ωστόσο, αποτελεί μια χώρα με υψηλά επίπεδα φτώχειας και ανισότητας. Σύμφωνα με στοιχεία της COVENAL, το ποσοστό του φτωχού πληθυσμού το 2014 έφτασε το 46,2% (MCS-ENIGH 2014 στο COVENAL, 2014:6), με το 20.3% του πληθυσμού να ζει με ημερήσιο εισόδημα μόλις με 1.5 δολάριο ανά άτομο (Nigenda & González-Robledo, 2005: 4). Η COVENAL (Εθνικό Συμβούλιο για την Αξιολόγηση της Πολιτικής Κοινωνικής Ανάπτυξης), η οποία είναι υπεύθυνη για τη μέτρηση της φτώχειας, το 2008 υιοθέτησε μια νέα μεθοδολογία, ή οποία μετράει την φτώχεια με δείκτες το εισόδημα, την αποστέρηση και τα κοινωνικά δικαιώματα. Χρησιμοποιώντας αυτούς τους τρεις δείκτες, προσδιορίζει το φτωχό πληθυσμό ως τον πληθυσμό που στερείται οικονομικούς πόρους (αδυναμία απόκτησης ενός καλαθιού με βασικά τρόφιμα) καθώς και πρόσβαση σε κοινωνικά δικαιώματα (αδυναμία κάλυψης αναγκών σε σχέση με την υγεία, την εκπαίδευση, τη μεταφορά) (OECD, 2012b).

Τα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους στο Μεξικό θα αναλυθούν αναφορικά σε τρεις χρονικές περιόδους υλοποίησης: α) το πρόγραμμα Progresa, το οποίο διήρκησε την τριετία το 1997-2000, β) το πρόγραμμα Oportunidades, το οποίο υλοποιήθηκε την περίοδο 2000-2014, γ) και το πρόγραμμα Prospera, το οποίο υλοποιήθηκε το 2014 και διήρκησε πέντε χρόνια, φτάνοντας στον τερματισμό του το 2019. Συνολικά, και τα τρία προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους διατηρούν έναν ενιαίο χαρακτήρα ως προς το είδος των

παροχών. Ωστόσο, οι λόγοι αλλαγής του ονόματος των προγραμμάτων αποτυπώνεται στην αλλαγή πολιτικών κυβερνήσεων, οι οποίες, θέλοντας να διαφοροποιηθούν από τις προηγούμενες πολιτικές ηγεσίες, στηρίχθηκαν στην μετονομασία του προγράμματος χρηματικών μεταβιβάσεων και στην ενσωμάτωση επιμέρους, κάθε φορά, στοιχείων σε αυτό.

Η πρώτη περίοδος υλοποίησης του προγράμματος χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους (Progresa) στο Μεξικό, ξεκίνησε το 1997 από την κεντρική κυβέρνηση του Εθνικού Επαναστατικού Κόμματος (PRI) (Takahashi, 2017). Το πολιτικό και κοινωνικό περιβάλλον της χώρας εκείνη την περίοδο συνετέλεσε στην διαμόρφωση αυτού του προγράμματος. Η χρηματοπιστωτική κρίση 1994 και η επακόλουθη οικονομική κρίση, η εξέγερση στην πολιτεία Τσιάπας, η άμεση εξάρτηση από τις Ηνωμένες Πολιτείες (με την συμφωνία ελεύθερων εμπορίων Βόρειας Αμερικής-NAFTA) και η λήψη δανείων από διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα συνέβαλε στον σχεδιασμό και την υλοποίηση ενός προγράμματος το οποίο θα βασιζόταν στις αρχές της οικονομίας της αγοράς και του ανθρώπινου κεφαλαίου (Bradshaw, 2008). Το Μεξικό είχε εισέλθει μια δεκαετία πριν (1982) στη σφαίρα επιρροής του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, λόγω αδυναμίας εξόφλησης του δημόσιου χρέους (δανείων) της χώρας. Αυτό είχε ως συνέπεια την εφαρμογή μιας σειράς Προγραμμάτων Διαρθρωτικής Προσαρμογής, τα οποία απαιτούσαν περικοπές κοινωνικών παροχών, οδηγώντας σε όξυνση της φτώχειας και των ανισοτήτων. Παρόλο που το Μεξικό αποτελούσε αναπόσπαστο τμήμα της Συναίνεσης της Ουάσινγκτον και είχε υποκύψει στην «κυριαρχία των τραπεζών», δεν μπορούσε, εν τούτοις, να εξαλείψει οριστικά προγράμματα κοινωνικής προστασίας, λόγω του υψηλού πολιτικού κόστους μιας τέτοιας ενέργειας και φόβου των κοινωνικών αναταραχών που θα ακολουθούσαν. Στο πλαίσιο, λοιπόν, της νεοφιλελεύθερης οικονομικής αναδιάρθρωσης, οι πολιτικές αντιμετώπισης της φτώχειας στόχευαν σε παροχές σε είδος και σε υποστήριξη μόνο ενός μέρους του φτωχού πληθυσμού (Niño-Zarazúa, 2011). Αφετηρία της μετάβασης από την καθολική προστασία σε επιλεκτική βοήθεια υπήρξε το πρόγραμμα Pronasol (National Solidarity Program), το οποίο εισήχθη το 1989 και αφορούσε παροχές σε είδος (και όχι σε μετρητά, όπως το Progres) (Rocha Menocal, 2005). Παρατηρείται, δηλαδή, μια παρόμοια κατεύθυνση προς επιλεκτικές πολιτικές ήδη από τα τέλη της δεκαετίας του 1980, η οποία οδήγησε την υιοθέτηση του Progres το 1997.

Ακόμη, η οικονομία του Μεξικού ήταν ένας από τους κύριους λόγους διαμόρφωσης του εν λόγω προγράμματος και των χαρακτηριστικών που αυτό

υιοθέτησε. Το ολοένα και αυξανόμενο ποσοστό πολιτών που εργαζόταν στον άτυπο τομέα εργασίας συνέβαλαν καθοριστικά στον σχεδιασμό και στην ανάπτυξη του Progresas. Το Μεξικό έχει μία μακρά ιστορία στην απασχόληση της πλειονότητας των κατοίκων του στον άτυπο τομέα εργασίας. Το 2005 το ποσοστό εργαζόμενων στον άτυπο τομέα πλησίαζε το 40-44% (Tokman,2007 στο Wilson, 2017:131), ενώ το 2009 αυξήθηκε σε 50,3% (ILO, 2012a στο Wilson, 2017:131). Πρέπει να σημειωθεί, λοιπόν, πως το πρόγραμμα από την αρχή της λειτουργίας του αλλά και αργότερα, εξυπηρέτησε κυρίως τον πληθυσμό που αδυνατούσε να καλυφθεί από το επίσημο σύστημα κοινωνικής προστασίας (και ένα μεγάλο μέρος από αυτόν αποτελούνταν από αυτόχθονες).

Το πρόγραμμα Progresas αποτέλεσε ιδέα των Santiago Levy και Gomez de Leon, οι οποίοι άνοιξαν τον διάλογο για ένα πρόγραμμα που θα διένειμε χρηματικές επιχορηγήσεις έναντι των παροχών σε είδος (π.χ. τροφίμων), χαρακτηριστικό των προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας στο Μεξικό μέχρι τότε (πχ. Solidaridad) (Bate, 2004). Ο Santiago Levy ήταν οικονομολόγος, ο οποίος μετά από προσωπική απόφαση του Προέδρου Ernesto Zedillo, διετέλεσε αναπληρωτής Υπουργός Οικονομικών το 1995 και ο Gomez de Leon ήταν δημογράφος ο οποίος ηγούνταν στην Εθνική Επιτροπή Πληθυσμού του Μεξικού (CONAPO), ενώ υπήρξε και σύμβουλος του Zedillo όταν αυτός διετέλεσε γραμματέας προϋπολογισμού και σχεδιασμού στις αρχές της δεκαετίας του 1990 (Bates, 2004). Ο πρώτος ήταν υπεύθυνος να προβεί στο σχεδιασμό μιας πολιτικής καταπολέμησης της ακραίας φτώχειας, ενώ ο δεύτερος ήταν υπεύθυνος να συλλέξει δεδομένα για την φτώχεια δημιουργώντας έναν ακριβή «χάρτη» της φτώχειας» ο οποίος θα στοχεύει στις πιο φτωχές οικογένειες. Είναι σκόπιμο να εξετάσουμε αν το πρόγραμμα Progresas αποτέλεσε πρωτοβουλία της κυβέρνησης του Μεξικού ή υπήρξε ιδέα και πρόταση των διεθνών οικονομικών ιδρυμάτων που ασκούσαν επιρροή στην χώρα. Δυστυχώς, δεν υπάρχει συμφωνία των επιστημόνων σχετικά με την προέλευση του προγράμματος. Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί πως ένας από τους σχεδιαστές του προγράμματος, Santiago Levy, φαινόταν να βρίσκεται συνδεδεμένος με την Παγκόσμια Τράπεζα κατά τη διάρκεια υιοθέτησης του Progresas (Wilson, 2017). Αξιοσημείωτο είναι και το γεγονός πως ο ίδιος υπήρξε αντιπρόεδρος Τομέων και Γνώσης της Δια-Αμερικανικής Τράπεζας για δέκα χρόνια (2008-2018) (Levy, 2010 στο Wilson, 2017:134).

Με την πάροδο του χρόνου, το πρόγραμμα γνώρισε μεγάλη δημοσιότητα, ενώ διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα δημοσίευαν διαρκώς εργασίες σχετικά με τα

αποτελέσματα του. Καθοριστική υπήρξε η συνεργασία της διοίκησης του Progresas με το Διεθνές Ινστιτούτο Έρευνας Πολιτικής Τροφίμων από την αρχή της λειτουργίας του προγράμματος. Η κυβέρνηση θέλησε από την αρχή να μετρήσει τα αποτελέσματα του Progresas. Με αυτό τον τρόπο, αποφάσισε να αναθέσει στο Διεθνές Ινστιτούτο Έρευνας Πολιτικής Τροφίμων το έργο της αξιολόγησης του προγράμματος σε μια κλίμακα 3 χρόνων (από την αρχή του έως το 2000). Η ενέργεια αυτή ενίσχυσε την νομιμότητα του προγράμματος και υπήρξε καθοριστική τόσο, στην διαμόρφωση της κοινωνικής πολιτικής του Μεξικού, όσο στην προώθηση του προγράμματος σε άλλες χώρες (στις οποίες ασκούσε επιρροή η Παγκόσμια Τράπεζα) (Niño-Zarazúa, 2011).

Μέχρι το τέλος του 1999 είχε εφαρμοστεί σε περισσότερες από 50.000 περιοχές και είχε προϋπολογισμό περίπου 777 εκατομμυρίων δολαρίων ΗΠΑ ή 0,2% του ΑΕΠ του Μεξικού (Attanasio, Meghir, & Santiago, 2012: 47). Μέσα σε ένα χρόνο (1999), περίπου 2,6 εκατομμύρια νοικοκυριά, ή το 40% όλων των αγροτικών οικογενειών και 1/9 όλων των νοικοκυριών στο Μεξικό, συμπεριλήφθηκαν στο πρόγραμμα (Attanasio, Meghir & Santiago, 2012:47). Μέχρι το 2004 κατάφερε να καλύψει 5 εκατομμύρια οικογένειες, με προϋπολογισμό τα 2,5 δις δολάρια (Skoufias & di Maro, 2006:4). Η αύξηση της κάλυψης νοικοκυριών συνυπάρχει με την αύξηση στις χρηματικές επιδοτήσεις. Για παράδειγμα, ενώ στις αρχές του προγράμματος τα ποσά που δίνονταν για την σχολική παρουσία των παιδιών εκκινούσαν από τα 65 πέσος (0,64 ευρώ) για την 3^η τάξη του δημοτικού φτάνοντας τα 195 πέσος για την 3^η τάξη του γυμνασίου (και τα 225 πέσος για τα κορίτσια) (Fernald, Gertler & Neufeld, 2008), το 2015 στο πρόγραμμα Prospera (απόγονος του Progresas) τα ποσά αυξήθηκαν αντίστοιχα στα 175 έως 370 πέσος (660 πέσος για τα κορίτσια) (Davila Larraga, 2016). Πρέπει να σημειωθεί πως η αύξηση της χρηματικής επιδότησης οφείλεται στην δημοσιότητα που είχε κερδίσει το πρόγραμμα στα φτωχά στρώματα του πληθυσμού, η οποία εξανάγκασε την κυβέρνηση να ενισχύσει τα ποσά χρηματικών μεταβιβάσεων.

Το πρόγραμμα Progresas επεκτάθηκε περαιτέρω το 2000 υπό την κυβέρνηση του Vicente Fox του δεξιού κόμματος του Εθνικού Κόμματος Δράσης (PAN). Η διατήρηση του προγράμματος οφείλεται, αφενός στις διεθνείς εκθέσεις των αποτελεσμάτων του και την δημοσιότητα που κατάφερε να κερδίσει σε όλο τον κόσμο και, αφετέρου στο γεγονός πως οι αρχές και ο σχεδιασμός του παρουσίαζαν ομοιότητες με τις αρχές της νέας κυβέρνησης σχετικά με τη κοινωνική πολιτική (Yaschine & Orozco, 2010). Ωστόσο, η κυβέρνηση αποφάσισε να αλλάξει το όνομα του σε Oportunidades για να αποστασιοποιηθεί από τις πολιτικές αποτυχίες της προηγούμενης κυβέρνησης (Tuya &

Henaο, 2011). Το 2002, προς όφελος του προγράμματος, εγκρίθηκε «το μεγαλύτερο δάνειο στην ιστορία των τραπεζών μέχρι τότε», ύψους 1 δισεκατομμυρίου δολαρίων από την Διαμερικανική Τράπεζα (Bate, 2004a στο Yaschine & Orozco, 2010: 67).

Το 2012 η κυβέρνηση του κεντρικού Εθνικού Επαναστατικού Κόμματος (PRI) κέρδισε τις εκλογές και μετέβαλε ξανά το όνομα του προγράμματος το 2014, αυτή τη φορά σε Prospera (Takahashi, 2011). Το πρόγραμμα κοινωνικής ένταξης Prospera είχε εξυπηρετήσει μέχρι το τέλος του 2014, 6.129.125 οικογένειες (Davila Larraga, 2016:9). Το 2019 ανακοινώθηκε πως το πρόγραμμα πρόκειται να τερματιστεί. Αυτό το γεγονός συνδέεται καθοριστικά με τις πολιτικές αποφάσεις της παρούσας κυβέρνησης του Εθνικού Κινήματος Αναγέννησης (MORENA) καθώς και την ιδεολογία αυτής σχετικά με την άσκηση κοινωνικής πολιτικής. Σύμφωνα με την συντονίστρια του προγράμματος Prospera, ο τερματισμός στηρίχθηκε πάνω στην αποτυχία της πολιτικής της επιλεξιμότητας να εξυπηρετήσει τον φτωχό πληθυσμό και στα υψηλά ποσοστά διαφθοράς (Kidd, 2019). Με βάση τα παραπάνω, το πρόγραμμα τερματίστηκε το 2019. Οι τελευταίες ανακοινώσεις αφορούσαν την αλλαγή του χαρακτήρα των προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας με περισσότερες καθολικές παροχές όπως το πρόγραμμα καθολικών επιχορηγήσεων (υπό όρους) σε όλους τους νέους άνω των 15 ετών που φοιτούν στην δευτεροβάθμια εκπαίδευση (Kidd, 2019). Παρατηρούνται, λοιπόν, μικροί μετασχηματισμοί στις πολιτικές κοινωνικής προστασίας, οι οποίες εξακολουθούν να στηρίζονται στην ανάπτυξη ανθρώπινου κεφαλαίου, χωρίς όμως στοιχεία επιλεξιμότητας και αυστηρών προϋποθέσεων, γεγονός που στηρίζεται πάνω στις αρχές που διέπει την παρούσα κυβέρνηση του Μεξικού.

2.2 Τα χαρακτηριστικά του προγράμματος

Το πρόγραμμα Progesa αποτέλεσε το πρώτο πρόγραμμα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους στο κόσμο, ενώ ήταν η αρχή για την καθιέρωση ενός μοντέλου κοινωνικής προστασίας που εφαρμόστηκε σχεδόν σε όλες τις χώρες του αναπτυσσόμενου και ανεπτυγμένου κόσμου. Όπως υποστηρίχθηκε παραπάνω, το γεγονός αυτό στηρίζεται στις εξωτερικές αξιολογήσεις του προγράμματος από διεθνή ιδρύματα (χρηματοδοτούμενα από χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς όπως το IFPRI) και τη δημοσίευση των αποτελεσμάτων, καθώς και στην δημοσιότητα που κατάφερε να κερδίσει σε εθνικό και παγκόσμιο επίπεδο (Fernald, Gertler & Neufeld, 2008). Ως στόχος του προγράμματος αναφέρεται η βελτίωση της υγείας των πιο ευάλωτων μελών

της οικογένειας (παιδιά κάτω των πέντε ετών και έγκυες ή θηλάζουσες μητέρες) και η ολοκλήρωση της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης των παιδιών (Levy, 2006:21).

Αναμφισβήτητα, το πολιτικό και οικονομικό περιβάλλον του Μεξικού εκείνη την περίοδο καθόρισε την ανάπτυξη του προγράμματος. Στην αρχική φάση σχεδιασμού του προγράμματος, η κυβέρνηση θεώρησε σκόπιμο να αποφασίσει ποιους αυτό θα περιλάμβανε. Το πρόγραμμα έλαβε ως αναφορά τη διάσταση ευημερίας που έθεσε το Εθνικό Συμβούλιο για την Αξιολόγηση της Πολιτικής Κοινωνικής Ανάπτυξης (CONEVAL) για τη μέτρηση της φτώχειας. Αυτή η διάσταση έχει δύο γραμμές, τη φτώχεια και την ακραία φτώχεια. Για να θεωρηθεί εξαιρετικά φτωχή μια οικογένεια, το κατά κεφαλήν εισόδημα πρέπει να είναι κάτω από το ελάχιστο όριο ευημερίας (*línea de Bienesta mínimo*) ή χαμηλότερο από το κόστος ενός καλαθιού τροφίμων. Η διοίκηση του προγράμματος χρησιμοποίησε αυτό το όριο εισοδήματος ως προς την ένταξη δικαιούχων στο πρόγραμμα, επιλέγοντας να υποστηρίξει μόνο τους εξαιρετικά φτωχούς.

Εκτός από το οικονομικό προφίλ, ορίστηκε και ένα γεωγραφικό προφίλ. Το 1997 η διοίκηση του Progreso αναγνώρισε 506 δήμους αγροτικών περιοχών σε 7 κράτη του Μεξικού (Guerrero, Hidalgo, Michoacan, Puebla, Queretaro, San Luis Potosi, Veracruz) οι οποίοι πληρούσαν τα γεωγραφικά κριτήρια του προγράμματος (Skoufias, 2005). Η επιλογή των αγροτικών περιοχών δεν ήταν τυχαία. Εκεί ζούσαν οι «πιο φτωχοί από τους φτωχούς». Τα κριτήρια ένταξης αφορούσαν τα ποσοστά της φτώχειας, καθώς και την ύπαρξη υποδομών υγείας και εκπαίδευσης, οι οποίες προϋποθέτουν την ανάπτυξη ανθρώπινου κεφαλαίου (Skoufias & di Maro, 2006). Όσες κοινότητες δεν διέθεταν δημοτικό σχολείο και γυμνάσιο ή η πρόσβαση σε αυτές ήταν δύσκολη, αποκλείονταν (World Bank, 2003). Στην συνέχεια, οι δικαιούχοι μέσα στις κοινότητες θα επιλέγονταν μέσω μιας βάσης αξιολόγησης που αντικατόπτριζε το επίπεδο φτώχειας της οικογένειας χρησιμοποιώντας ένα σύνολο βασικών δεικτών (εισόδημα, ατομική ιδιοκτησία) (Nigenda & González-Robledo, 2005). Ακόμα, οι αγροτικές κοινότητες ήταν αυτές που παρουσίαζαν και τα υψηλότερα ποσοστά θανάτου λόγω μεταδοτικών ασθενειών, διάρροιας ή διαβήτη (Nigenda & González-Robledo, 2005). Ωστόσο, για οικονομικούς και διοικητικούς λόγους, κρίθηκε πως δε θα μπορούσαν όλοι οι δήμοι να λάβουν την ίδια στιγμή την επιχορήγηση (Attanasio, Meghir, & Santiago, 2012). Οι 320 επιλέχθηκαν τυχαία ως πληθυσμοί θεραπείας και θα λάμβαναν αμέσως τις παροχές, ενώ οι 185 αποτέλεσαν πληθυσμό σύγκρισης και θα

λάμβαναν την επιχορήγηση 2 χρόνια αργότερα (Attanasio, Meghir, & Santiago. 2012). Με αυτό τον τρόπο, θα συγκρίνονταν τα αποτελέσματα στην συμπεριφορά των δικαιούχων και τους στόχους του προγράμματος.

Το πρόγραμμα Progresa συντονίστηκε από την κεντρική ομοσπονδιακή κυβέρνηση η οποία είχε την ευθύνη του προσδιορισμού και της επιλογής των δικαιούχων, καθώς και των πληρωμών. Στην συνέχεια, συνεργάζονταν με τις κρατικές κυβερνήσεις, οι οποίες ήταν υπεύθυνες για την παροχή υπηρεσιών υγείας και εκπαίδευσης (μέσα από το Υπουργείο Υγείας, το Υπουργείο Εκπαίδευσης και το IMSS Solidaridad, μονάδα του Ινστιτούτου Κοινωνικής Ασφάλισης Μεξικού) (Skoufias & di Maro, 2006).

Όπως και σε όλα τα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους, η χρηματική επιδότηση κατατίθεται στην μητέρα. Οι χρηματικές επιχορηγήσεις διακρίνονται σε τρία είδη: α) μηνιαία σχολική επιχορήγηση για την σχολική παρακολούθηση των παιδιών για το διάστημα 10 μηνών κάθε χρόνο (εκκινούσε από το ποσό των 65 πέσος ανά μαθητή), β) επιχορήγηση μία ή δύο φορές τον χρόνο για την αγορά σχολικών ειδών (40 πέσος ανά μαθητή πρωτοβάθμιας και 170 ανά μαθητή δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης), γ) επιχορήγηση (στην μορφή είδους με την ταυτότητα δικαιούχου) με σκοπό την ιατρική παρακολούθηση ή την χορήγηση συμπληρωματικών βιταμινών και δ) επιχορήγηση για την αγορά τροφίμων (95 πέσος ανά νοικοκυριό το μήνα) (Hernandez, Gomez de Leon & Vasquez, 1999 στο Skoufias, 2005: 4). Η μητέρα λαμβάνει την σχολική επιδότηση κάθε δύο μήνες, ενώ έχουν δικαίωμα συμμετοχής στο πρόγραμμα όσοι γονείς έχουν παιδιά που φοιτούν από την 3^η τάξη της πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης και άνω (Attanasio, Meghir, & Santiago. 2011). Η σχολική διαρροή δεν μπορεί να ξεπεράσει το 15% των ημερών παρακολούθησης. Αν γίνει αυτό, οι επιχορηγήσεις αναστέλλονται. Είναι σκόπιμο να αναφερθεί πως ο διευθυντής του σχολείου, καθώς και οι δάσκαλοι, είναι υπεύθυνοι να υποβάλλουν σχετική ενημέρωση κάθε δύο μήνες σχετικά με την σχολική παρακολούθηση των παιδιών, ώστε να δοθεί αργότερα η χρηματική επιδότηση (Skoufias & di Maro, 2006).

Ιδιαίτερο χαρακτηριστικό του Progresa/Oportunidades παρουσιάζεται η χορήγηση βοήθειας ανάλογα με την τάξη φοίτησης και την ηλικία. Συγκεκριμένα, όσο αυξάνεται η τάξη φοίτησης αυξάνεται και η χρηματική επιχορήγηση. Στην δευτεροβάθμια εκπαίδευση η επιχορήγηση διαφέρει και κατά φύλο ευνοώντας τα κορίτσια (Bradshaw, 2008). Αυτή η απόφαση πολιτικής έχει ερμηνευθεί ως προώθηση της ισότητας των δύο φύλων στην εκπαίδευση (Nigenda & González-Robledo, 2005).

Ωστόσο, ελλοχεύει την αντίληψη πως οι γονείς αντιλαμβάνονται με διαφορετικό τρόπο την μόρφωση των παιδιών ανάλογα με το φύλο (Adato et al, 2000). Κάτι τέτοιο δεν μοιάζει να αποτελεί πραγματικότητα, αφού οι γονείς κατανοούν την επιχορήγηση ως μια πολιτική η οποία στηρίζεται στην παραδοχή πως το γυναικείο φύλο έχει ακριβότερες εκπαιδευτικές ανάγκες όπως εμμηνόρροια ή ένδυση (Adato et al, 2000: 78).

Η παρέμβαση στον τομέα της υγείας είχε ως στόχο την υποστήριξη σε παιδιά ηλικίας κάτω των 5 ετών και σε έγκυες ή θηλάζουσες μητέρες. Αφορά την δωρεάν ιατρική παρακολούθηση καθώς και την χορήγηση συμπληρωμάτων διατροφής, όποτε κρίνεται απαραίτητο (Skoufias & di Maro, 2006). Οι παρεμβάσεις για την προαγωγή της υγείας μπορεί να αφορούν την προφύλαξη ή την θεραπεία από τις πιο κοινές ασθένειες. Συγκεκριμένα, αφορούν την θεραπεία περιπτώσεων διάρροιας, τη θεραπεία οξέων αναπνευστικών λοιμώξεων, την πρόληψη και θεραπεία της φυματίωσης, τον έλεγχο της υπέρτασης και του σακχαρώδους διαβήτη, τον έλεγχο της διατροφής των παιδιών και της παρακολούθησης της ανάπτυξης ή την ανίχνευση και πρόληψη του καρκίνου του τραχήλου της μήτρας (Nigenda & González-Robledo, 2005). Όπως και παραπάνω, ο έλεγχος της ιατρικής παρακολούθησης πραγματοποιείται από τους επαγγελματίες υγειονομικής περίθαλψης μέσω δίμηνης πιστοποίησης των συναντήσεων.

Οι χρηματικές επιχορηγήσεις είχαν ελάχιστη διάρκεια τα τρία χρόνια, ενώ οι οικογένειες είχαν δικαίωμα συμμετοχής όταν περνούσαν την διαδικασία επανεξέτασης των κριτηρίων ένταξης του προγράμματος (Fernald, Gertler & Neufeld, 2008). Επίσης, πρέπει να σημειωθεί πως η χρηματική επιχορήγηση του προγράμματος Progresia προϋπόθετε την διακοπή από την συμμετοχή σε άλλα προγράμματα κοινωνικής προστασίας του Μεξικού, όπως το Ninos de Solidario ή στο Abasto Social de Leche (Skoufias & di Maro, 2006).

Όταν το πρόγραμμα μετονομάστηκε σε Oportunidades (επί κυβέρνηση Fox) παρατηρήθηκε και η εξής ενσωμάτωση νέων παροχών: η επιδότηση επεκτάθηκε και σε αστικές περιοχές και μπορούσε να δοθεί πλέον και σε μαθητές λυκείου (Yaschine & Orozco, 2010). Ο Niño-Zarazúa (2011) αποδίδει την απόφαση αυτή σε εκλογικά κίνητρα, αναφέροντας τα υψηλά ποσοστά υποστήριξης που το PAN είχε στον αστικό ιστό του Μεξικού. Η επιχορήγηση στους εφήβους (Jovenes con Oportunidades) είχε ως στόχο να αποτελέσει κίνητρο ώστε να συνεχίσουν οι νέοι την εκπαίδευσή τους. Η σύνδεση του προγράμματος χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους με την υποστήριξη

της απασχόλησης φαίνεται να ξεκινάει το 2003, γεγονός που οφείλεται στη μείωση των ποσοστών οικονομικής ανάπτυξης της χώρας. Το 1997, το ποσοστό οικονομικής ανάπτυξης ήταν 6.8%, ποσοστό υψηλότερο σε σχέση με άλλες χώρες της Λατινικής Αμερικής (Takahashi, 2017:13). Ωστόσο, με την πάροδο του χρόνου αυτό το ποσοστό μειώθηκε, καθιστώντας αναγκαίες τις παροχές που θα είχαν ως σκοπό την οικονομική ανάπτυξη και την ενίσχυση της απασχόλησης. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η επιδότηση ως προς το άνοιγμα μικροεπιχείρησης που θεσπίστηκε το 2003 (ως μέρος του προγράμματος) (Takahashi, 2017). Επιπλέον, το 2006 εγκρίθηκαν δύο ειδών επιχορηγήσεις: η πρώτη αφορούσε μια μηνιαία επιχορήγηση σε όλους τους, ήδη, δικαιούχους του προγράμματος με ηλικία 70 ετών και άνω, ενώ η δεύτερη αφορούσε επιχορηγήσεις σε νέους δικαιούχους 30-69 ετών με σκοπό το άνοιγμα επιχειρήσεων και την σύμπραξη τους στο συνταξιοδοτικό τους σύστημα μέσω ενός προγράμματος μικροπιστώσεων (Yaschime & Orosco, 2010). Τέλος, το πρόγραμμα Prospera ακολούθησε παρέχοντας τις ίδιες παροχές, με μικρές διαφοροποιήσεις στις χρηματικές επιδοτήσεις.

Είναι σκόπιμο να αναφερθεί πως και τα τρία προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων στο Μεξικό διακρίνονται από αυστηρούς όρους ένταξης και παραμονής των δικαιούχων, γεγονός που βασίζεται στην πολιτική ιδεολογία της κυβέρνησης του Μεξικού (Takahashi, 2017).

2.3 Αποτελέσματα του προγράμματος

Η κατανάλωση ανά νοικοκυριό αποτελεί έναν δείκτη για την μέτρηση επιτυχίας των προγραμμάτων χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους. Στην περίπτωση των Oportunidades, η μέση κατανάλωση αυξήθηκε κατά 15% και περίπου το 72% αυτής της αύξησης δαπανήθηκε για τρόφιμα. Συγκεκριμένα, η πρόσληψη θερμίδων στους δικαιούχους παρουσίασε αύξηση 8% συγκριτικά με τους μη παραλήπτες (Levy, 2006). Ακόμα, η επέκταση των προϋποθέσεων το 2001 για τους μαθητές δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης επέφερε θετικά αποτελέσματα. Στις αγροτικές περιοχές παρουσίασε αύξηση ποσοστών εγγραφής κατά 85%, ενώ στις αστικές περιοχές, αύξηση 10% (Levy, 2006).

Σύμφωνα με την έρευνα του Attanasio και των συνεργατών του (2012) σχετικά με τις επιπτώσεις του προγράμματος (στην φάση Progres) στην σχολική παρακολούθηση των αγοριών, αποδεικνύεται πως αυτές υπήρξαν σημαντικές κυρίως στην δευτεροβάθμια εκπαίδευση. Η πρωτοβάθμια εκπαίδευση δεν παρουσίασε

σημαντικές διαφορές, καθώς η εγγραφή των μαθητών ήταν ήδη υψηλή. Οι συνέπειες του προγράμματος δεν φάνηκαν τόσο στην αύξηση των ποσοστών εγγραφής στο σχολείο, όσο στην μείωση των ποσοστών διακοπής της φοίτησης (Parker, 2003 στο Delgado, Kadelbach & Mata, 2018: 29). Η αύξηση στην εγγραφή μαθητών επέφερε θετικά αποτελέσματα κυρίως για τα αγόρια 14 χρονών (αύξηση 14%), ενώ καθώς αυξάνεται η ηλικία τους, παρατηρείται υποχώρηση της σχολικής παρακολούθησης, γεγονός που ίσως οφείλεται στην διακοπή επιδότησης (Attanasio, Meghir & Santiago, 2012).

Ο αντίκτυπος στη βελτίωση της υγείας ήταν εξίσου σημαντικός. Στοιχεία από το 2012 έδειξαν μείωση του παιδικού υποσιτισμού κατά 22% (SEDESOL 2014 στο Delgado, Kadelbach & Mata, 2018: 29). Στην περίπτωση της αναιμίας, επιτεύχθηκε επίσης σημαντική μείωση. Το 2014 αναφέρθηκε πως μόνο το 25% του συνολικού βρεφικού πληθυσμού παρουσίασε αυτή την ασθένεια, σε σύγκριση με το 61% το 1999 (SEDESOL, 2014 στο Delgado, Kadelbach & Mata, 2018: 29). Επιπλέον, άλλες έρευνες έδειξαν πως υπήρξε μείωση των ημερών αναφερόμενης ασθένειας κατά 6,2 ημέρες για την ομάδα ηλικίας μεταξύ 16 και 49 ετών (Gutierrez, Bautista, Gertler, Hernandez & Bertozzi, 2005 στο Nigenda & González-Robledo, 2005:14).

Ωστόσο, αντίθετα αποτελέσματα σχετικά με την επιτυχία του προγράμματος ως προς την ανάπτυξη ανθρώπινου κεφαλαίου (μέσα από την εκπαίδευση, υγεία και διατροφή) παρουσιάζονται στην έρευνα των Delgado et al (2018). Συγκεκριμένα, μελετώντας τον πληθυσμό ηλικίας 5-15 ετών σε κλίμακα μιας δεκαετίας (2002-2012), η έρευνα κατέδειξε πως η ένταξη στο πρόγραμμα δεν επέφερε κάποια σημαντική αλλαγή ως προς την πιθανότητα των παιδιών να εγγραφούν στο σχολείο ή να ζητήσουν ιατρική βοήθεια στο πέραςμα αυτής της δεκαετίας (Delgado, Kadelbach & Mata, 2018).

Ακόμα, σε έρευνα σχετικά με τα αποτελέσματα του Progresa, φάνηκε πως, ενώ οι μισθοί της παιδικής εργασίας στις αγροτικές περιοχές εκπόνησης του προγράμματος αυξήθηκαν λόγω της μείωσης εργατικού δυναμικού, αυτό δεν οδήγησε τους γονείς στο να διακόψουν την εκπαίδευση των παιδιών για την ενίσχυση εισοδήματος (Attanasio, Meghir & Santiago, 2012). Το γεγονός αποδεικνύεται ιδιαίτερα σημαντικό, καθώς αντικατοπτρίζει τις αντιλήψεις των γονέων σχετικά με την σημασία που δίνουν στην μόρφωση των παιδιών τους.

Επιπλέον, πρέπει να σημειωθεί ότι δεν υπάρχουν στοιχεία που να δείχνουν ότι οι ενήλικες δικαιούχοι του προγράμματος εργάστηκαν λιγότερο λόγω των χρηματικών

οφελών που παρείχε το πρόγραμμα, το οποίο σημαίνει ότι οι παροχές δεν δημιούργησαν εξάρτηση ούτε μείωση των προσπαθειών οικονομικής αυτάρκειας (Skoufias & McClafferty, 2001).

Η εστίαση στην κοινότητα ως αρχική ομάδα παρέμβασης πριν το νοικοκυριό, αποδίδει θετικά και αρνητικά αποτελέσματα. Αρχικά, κατάφερε να δημιουργήσει άτυπες ομάδες γυναικών, οι οποίες είχαν την ευκαιρία να αλληλοενημερωθούν ως προς την συμμετοχή τους στο πρόγραμμα, και να υποστηρίξουν η μία την άλλη ως προς την ένταξη της. Παράλληλα, όμως παρουσιάζεται το φαινόμενο της κατάρρευσης των κοινοτικών δεσμών καθώς προκύπτουν συγκρούσεις μεταξύ ενσωματωμένων και μη ενσωματωμένων οικογενειών στο πρόγραμμα λόγω των μικρών διαφορών εισοδήματος και των ασαφειών σχετικά με την επιλογή δικαιούχων (Arrigada, 2011).

Τέλος, διατυπώνονται κάποιοι προβληματισμοί σχετικά με την οικονομική αποδοτικότητα του προγράμματος και την επιτυχία του ευρύτερου στόχου της αντιμετώπισης της φτώχειας. Παρά την ενίσχυση εισοδήματος, οι προϋποθέσεις της χρηματικής επιδότησης απαιτούν ένα πρόσθετο κόστος στον οικογενειακό προϋπολογισμό για κάλυψη ρουχισμού στο σχολείο ή αγοράς ηλεκτρονικών μέσων (π.χ. υπολογιστή), γεγονός που μειώνει το εισόδημα για φαγητό και γενικότερα τις ευκαιρίες της οικογένειας να εξέλθει από την κατάσταση της φτώχειας (Arrigada, 2011). Με αυτό τον τρόπο, η οικογένεια παραμένει «εγκλωβισμένη» στην κατάσταση που βίωνε και πριν την ένταξη στο πρόγραμμα, με την διαφορά ότι τώρα αισθάνεται ένα δίκτυο προστασίας από τον κρατικό μηχανισμό.

Κεφάλαιο τρίτο

3. Η περίπτωση της Βραζιλίας: Το πρόγραμμα Bolsa Familia

3.1 Προέλευση του προγράμματος

Το πρόγραμμα Bolsa Familia αποτελεί το μεγαλύτερο πρόγραμμα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους σε άπορες οικογένειες στον κόσμο (OECD, 2019). Υπολογίζεται ότι πάνω από 13 εκατομμύρια άτομα έχουν εγγραφεί στο πρόγραμμα (Chavez, 2016). Είναι σκόπιμο να επισημάνουμε ότι η ανάλυση των λόγων ανάπτυξης του προγράμματος BF εξαρτάται από την ιδεολογική προσέγγιση που θα χρησιμοποιήσουμε. Σε κάθε περίπτωση, τα κίνητρα για την ανάπτυξη του προγράμματος BF ήταν πολιτικά και κοινωνικό-οικονομικά. Ακόμα, το πρόγραμμα

ανταποκρίθηκε στα δεδομένα μιας συγκεκριμένης χρονικής πραγματικότητας στην Βραζιλία, λαμβάνοντας, ωστόσο, επιρροές και από προηγούμενες ιστορικές περιόδους. Συγκεκριμένα, το πρόγραμμα Bolsa Família αναπτύχθηκε το 2003 με την εκλογή του Lula da Silva και του Εργατικού Κόμματος (PT). Με αυτό το τρόπο, το πρόγραμμα θεωρητικά θα έπρεπε να αναπτυχθεί με όρους κοινωνικού δικαιώματος και καθολικότητας (Pereira, 2015).

Ωστόσο, σε αντίθεση με την ιδεολογική προσέγγιση της κυβέρνησης PT, καλούνταν να εισέλθει σε ένα πολιτικό και οικονομικό περιβάλλον, που ήδη είχε ξεκινήσει να διαμορφώνεται στην διάρκεια των προηγούμενων δεκαετιών, και να συνδυάσει στοιχεία αναδιανομής εισοδήματος και νεοφιλελευθερισμού (Leubolt, 2014). Όπως αναφέρθηκε νωρίτερα, η σχέση μεταξύ των προγραμμάτων χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους και της επιβολής τους από διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα είναι αναμφισβήτητη. Στην περίπτωση της Βραζιλίας, η επιβολή της ισχύος των διεθνών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων γίνεται εμφανής από τη δεκαετία του 1980. Από τις αρχές της δεκαετίας, η χώρα αρχίζει να βιώνει το πρόβλημα το πληθωρισμού και συνεχείς κρίσεις στην οικονομία. Όλα αυτά οδηγούν στην κρίση χρέους στην χώρα και σε πολιτικές λιτότητας τις οποίες επιβάλλει το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο. Ως αποτέλεσμα, τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, ως δανειστές, καθίστανται σε θέση να επηρεάζουν (ή και να επιβάλλουν) τις αποφάσεις που συνδέονται με την άσκηση κοινωνικής πολιτικής.

Σημαντική παράμετρος στην ανάπτυξη του BF ήταν η, ήδη, παρόμοια κατεύθυνση αναφορικά με αυτή τη μορφή της κοινωνικής πολιτικής, άλλων χωρών, με χαρακτηριστικό παράδειγμα το πρόγραμμα Oportunidades (ήδη από το 1997) του Μεξικού (Pereira, 2015). Επίσης, δημοτικά προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους είχαν αρχίσει ήδη να υλοποιούνται από την δεκαετία του 1990 σε τοπικό επίπεδο (Leubolt, 2014). Αυτά τα προγράμματα αναμένονταν να αντισταθμίσουν τις κοινωνικοοικονομικές επιπτώσεις από τα σκληρά Προγράμματα Διαρθρωτικής Προσαρμογής, τα οποία είχαν επιβληθεί από την Παγκόσμια Τράπεζα και το ΔΝΤ (Santos, 2010). Στην διάρκεια της κυβέρνησης του Fernando Henrique Cardoso και του Σοσιαλδημοκρατικού Κόμματος της Βραζιλίας (PSDB) αναπτύχθηκαν μεμονωμένα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους. Αυτά περιλάμβαναν:

- το πρόγραμμα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους Bolsa Escola, το οποίο εισήχθη το 2001, υπό την ευθύνη του Υπουργείου Παιδείας. Η επιδότηση κάλυπτε το ποσό των 15 R\$ (με μέγιστο αριθμό κάλυψης παιδιών τα 5) για

κάθε παιδί ηλικίας 6-15 ετών με την προϋπόθεση της σχολικής παρακολούθησης.

- το πρόγραμμα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους Bolsa Alimentação (πρόγραμμα υγείας και διατροφής), το οποίο εισήχθη το 2001, για την αντιμετώπιση των βασικών αιτιών του επισιτισμού. Η κυβέρνηση παρείχε σε κάθε οικογένεια που το μηνιαίο κατά κεφαλήν εισόδημα της δεν ξεπερνούσε τα 90 R\$, το ποσό των 15 R\$ ανά παιδί (με μέγιστο αριθμό κάλυψης τα τρία παιδιά) για την κάλυψη ιατρικών αναγκών.
- Το πρόγραμμα επιδότησης αερίου μαγειρικής (Auxílio Gás), το οποίο ανακοινώθηκε το 2002, και αφορούσε χρηματικές επιδοτήσεις ύψους 15 \$ (9 \$ ΗΠΑ), η οποία χορηγούνταν κάθε δύο μήνες στο ίδιο οικογένειες (Lindert, Linder, Hobbs & de la Briere, 2007:12-13).

Με την εκλογή του Εργατικού Κόμματος, το 2003 η νέα κυβέρνηση θέλησε να ενοποιήσει αυτά τα προγράμματα. Οι πρώτες συζητήσεις για την δημιουργία ενός ενιαίου προγράμματος πραγματοποιήθηκαν ανάμεσα στην κυβέρνηση, την Παγκόσμια Τράπεζα και τον Santiago Levy, ο οποίος, όπως είδαμε στο προηγούμενο κεφάλαιο, ήταν σχεδιαστής του προγράμματος χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους στο Μεξικό. Το πρόγραμμα Bolsa Família τέθηκε σε εφαρμογή ύστερα από μια διαδικασία σχεδιασμού, η οποία πραγματοποιήθηκε από το διοικητικό προσωπικό της Κυβέρνησης με την τεχνική υποστήριξη της Παγκόσμιας Τράπεζας (Lindert et al, 2007). Κατά τη διάρκεια της πρώτης περιόδου εφαρμογής, το Bolsa Família έλαβε ισχυρή διεθνή οικονομική υποστήριξη που κάλυπτε το ένα τέταρτο του συνολικού κόστους κατά την πρώτη διοίκηση του Εργατικού Κόμματος από το 2003-2006. Συγκεκριμένα, το 2004 η Παγκόσμια Τράπεζα υπέγραψε δάνειο ύψους 572 εκατομμυρίων δολαρίων, ενώ η Διαμερικανική Τράπεζα δάνειο ύψους 1 δισεκατομμυρίου δολαρίων (Hall, 2008 στο Hall, 2012:3-4).

Καθίσταται σαφές, λοιπόν, πως το Bolsa Família αποτέλεσε ένα μοντέλο εφαρμογής προηγούμενων προγραμμάτων, το οποίο υπεβλήθη σε κάποιους μετασχηματισμούς αναφορικά με τη νέα πολιτική ηγεσία της χώρας. Οι μετασχηματισμοί αυτοί αφορούσαν τόσο την επέκταση του ποσού χρημάτων, όσο και τον αριθμό επωφελουμένων (Hall, 2012).

Σε μια γενική ανάλυση, ο κύριος στόχος των κοινωνικών προγραμμάτων της κυβέρνησης PT φαίνεται να ήταν τη μείωση της φτώχειας. Ήδη από την εκλογή του,

η δέσμευση του Εργατικού Κόμματος (PT) στην πολιτική ατζέντα ήταν η εξάλειψη της πείνας (Leubolt, 2014). Το Bolsa Família αποτέλεσε τον ακρογωνιαίο λίθο της κοινωνικής του πολιτικής. Επηρέασε την εκλογή του με την προσέλκυση ψήφων από τα φτωχά στρώματα, καθώς και την επανεκλογή του αργότερα (Leubolt, 2014). Ο ίδιος ο πρωθυπουργός, 2 χρόνια μετά την διακοπή της θητείας, μίλησε στο συνέδριο της Αφρικανικής Ένωσης και Οργάνωσης Τροφίμων και Γεωργίας των Ηνωμένων Εθνών δηλώνοντας: «Όταν ανέλαβα την προεδρία της Βραζιλίας τον Ιανουάριο του 2003, η πρώτη μου προτεραιότητα ήταν να βάλω τέλος στην πείνα που βίωνε η χώρα μου {...} Τα χρήματα από το πρόγραμμα Bolsa Família παρέχουν άμεση ώθηση στην οικονομία και το εμπόριο σε φτωχές γειτονιές και απομονωμένες περιοχές. Πολλοί άνθρωποι δήλωσαν ότι το πρόγραμμα Bolsa Família θα ενθάρρυνε τη νωθρότητα και την αδράνεια, αλλά συνέβη ακριβώς το αντίθετο. Το βασικό επίπεδο εισοδήματος έδωσε στους φτωχούς την αξιοπρέπεια να αγωνιστούν για μια καλύτερη ζωή. Περισσότερο από την απλή δημιουργία νέων καταναλωτών, δημιουργήσαμε νέους πολίτες. Οι άνθρωποι που έχουν πεινάσει ξέρουν πώς ισχύει αυτό. {...} Θέλω να τονίσω ότι οι πολιτικές χρηματικών μεταβιβάσεων, απαραίτητες για την καταπολέμηση της πείνας και της φτώχειας στη Βραζιλία, αποτελούν μέρος ενός συνόλου πολιτικών που χαρακτηρίζουν ένα νέο μοντέλο ανάπτυξης και ένταξης» (African Union & FAO, 2013: 4-6).

Από την άλλη μεριά, οι επικριτές του προγράμματος, και γενικότερα της κυβέρνησης του PT, έκαναν λόγο για ένα πατερναλιστικό πρόγραμμα και μία κυβέρνηση που δίνει δευτερεύουσα σημασία σε πρωτοβουλίες που θα είχαν ως κατεύθυνση διαρθρωτικές αλλαγές στην κοινωνία (Pereira, 2015). Σε απάντηση των κριτικών, ο Watts (2013) σε ρεπορτάζ για την εφημερίδα *The Guardian* παρέπεμψε τα σχόλια της πρώην υπουργού Κοινωνικής Ανάπτυξης, Tereza Campello: «οι επικριτές παραθέτουν τον Κομφούκιο και λένε ότι είναι καλύτερο να διδάξουμε στους ανθρώπους πώς να ψαρεύουν παρά να τους δίνουμε τα ψάρια, αλλά οι παραλήπτες της bolsa familia δεν είναι φτωχοί επειδή είναι τεμπέληδες ή δεν ξέρουν πώς να εργαστούν, είναι φτωχοί επειδή δεν έχουν ευκαιρίες, εκπαίδευση και καλή υγεία. Πώς μπορούν να ανταγωνιστούν με αυτά τα μειονεκτήματα; Δίνοντας στους ανθρώπους τα χρήματα για να επιβιώσουν, τους ενδυναμώνουμε, συμπεριλαμβάνοντας τους και παρέχοντας τους τα δικαιώματα ενός πολίτη σε μια καταναλωτική κοινωνία» (<https://www.theguardian.com/global-development/2013/dec/17/brazil-bolsa-familia-decade-anniversary-poverty-relief>).

Τέλος, όχι τόσο η ανάπτυξη, αλλά η επέκταση του προγράμματος τα επόμενα χρόνια μπορεί να μεταφραστεί με όρους πολιτικών και εκλογικών συμφερόντων. Η

ανάπτυξη του προγράμματος επέφερε την αύξηση ψήφων από τις φτωχές γειτονίες της Βραζιλίας στην εκλογή του Lula το 2003 (Schwartzman, 2009 στο Lavergne & Beserra, 2016:3). Πράγματι, και σε έρευνα των de Janvry, Finan & Sadoulet, (2012) διαφαίνεται πως σε κοινότητες όπου το πρόγραμμα επέφερε βελτίωση στην ζωή των πολιτών, οι δήμαρχοι είχαν περισσότερες πιθανότητες επανεκλογής.

3.2 Χαρακτηριστικά του προγράμματος- στόχοι του προγράμματος

Το πρόγραμμα Bolsa Família αποτέλεσε μέρος του προγράμματος Fome Zero (Zero Hunger) το οποίο δημιουργήθηκε από την κυβέρνηση του Εργατικού Κόμματος (PT) το 2003 (Leubolt, 2014). Το Fome Zero είχε ως κύριο στόχο την εξάλειψη της πείνας και την μείωση της φτώχειας. Στην αρχή αναπτύχθηκε με στόχο να λειτουργεί σε συνεργασία με ιδιωτικούς φορείς, παρέχοντας τακτικές προμήθειες φαγητού ή επιταγές χρημάτων σε 44 εκατομμύρια πολίτες που ζούσαν κάτω από το όριο της φτώχειας στην Βραζιλία (Hall, 2006). Ωστόσο, το 2004, ενοποιήθηκε με τα 3 προηγούμενα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio Gas) διαμορφώνοντας το Bolsa Família (Lindert et al, 2007). Για τον ενιαίο συντονισμό του προγράμματος συγχωνεύτηκαν το Υπουργείο Κοινωνικής Ανάπτυξης, το Υπουργείο Επισιτιστικής Ασφάλειας και η Εκτελεστική Γραμματεία του Bolsa Escola, δημιουργώντας το Υπουργείο Κοινωνική Ανάπτυξης και Καταπολέμησης της Πείνας.

Ο στόχος του προγράμματος BF αναφέρεται σε μια στρατηγική αντιμετώπισης της φτώχειας, ενώ συνδέεται με επιμέρους πολιτικές εργασίας και εκπαίδευσης. Συγκεκριμένα, βασίζεται στην αρχή ότι η αύξηση του μορφωτικού επιπέδου και η βελτίωση των συνθηκών ζωής θα οδηγήσουν στην εισαγωγή των ατόμων σε πιο συμφέρουσες θέσεις εργασίας και κατά συνέπεια σε αύξηση του οικογενειακού εισοδήματος (Fava & Vasconcelos, 2017). Με αυτή τη λογική, κύριος σκοπός είναι η παύση του διαγενεακού κύκλου της φτώχειας (Ravallion, 2003 στο Fava & Vasconcelos, 2017:157). Επιπλέον, το πρόγραμμα επιδιώκει να καταπολεμήσει τη φτώχεια και να «επαναφέρει» την οικονομική αυτονομία των φτωχών οικογενειών ώστε να μην υπάρχει η ανάγκη κρατικής επιδότησης. Σε αλληλεπίδραση με αυτό το στόχο, επιχειρείται η καλλιέργεια συγκεκριμένου τρόπου σκέψης μέσω των συνευθυνών των δικαιούχων, ο οποίος θα αναπτυχθεί στα ενήλικα μέλη της οικογένειας και μακροπρόθεσμα, μέσω αυτών και στις επόμενες γενιές (Glenn et al, 2016 στο Fava

& Vasconcelos, 2017:162). Αξίζει να σημειωθεί πως τα παραπάνω στηρίχθηκαν σε μεγάλο βαθμό στην κοινωνική αντίληψη περί «τεμπελιάς» των φτωχών οικογενειών.

Το BF εφαρμόστηκε σε ομοσπονδιακό και τοπικό επίπεδο. Συγκεκριμένα, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση εισχωρούσε ποσά επιδοτήσεων σε κάθε κοινότητα/δήμο ο οποίος κάλυπτε τα κριτήρια φτώχειας (Lindert et al ,2007). Στη συνέχεια, η διοίκηση του προγράμματος επέβαλε ως προϋποθέσεις τα κριτήρια εισοδήματος, τα οποία ενσωματώνουν τους όρους «φτώχειας» και «ακραίας φτώχειας» των οικογενειών σε κάθε κοινότητα (Lavergne & Beserra, 2016). Η «ακραία φτώχεια» προσδιορίζεται στο μηνιαίο κατά κεφαλήν εισόδημα κάτω των 70.00 R\$, ενώ η «φτώχεια» στο εισόδημα μεταξύ 70.00 έως 140.00 R\$ το μήνα (Chavez, 2016). Οι οικογένειες όπου ανήκαν στην κατηγορία «φτώχειας» λάμβαναν ένα βασικό επίδομα των 60.00 και επιπλέον επίδομα R\$22.00 για κάθε παιδί κάτω των 15 ετών σχολείο (Chitolina, Foguel & Menezes-Filho, 2015). Το 2008, η χρηματική βοήθεια επεκτάθηκε, ενσωματώνοντας τα νέα μέλη ηλικίας 16-17 ετών (Variable Youth Benefit). Το επίδομα αφορούσε τα R\$33.00 για κάθε μέλος ηλικίας 16 ή 17 ετών, για οικογένειες με κατά κεφαλήν μηνιαίο εισόδημα κάτω των R\$140.00. Για τις οικογένειες που ανήκαν στην κατηγορία της «ακραίας φτώχειας» η βοήθεια αυξήθηκε σε R\$200.00.

Όσον αφορά στον γραφειοκρατικό μηχανισμό, οι οικογένειες έπρεπε να εγγραφούν στο Ενοποιημένο Μητρώο των κοινωνικών προγραμμάτων της κυβέρνησης (Cadastro Unico), η οποία θα έχει όλα τα προσωπικά τους στοιχεία (εισόδημα, διεύθυνση, αριθμός παιδιών) (Fava & Vasconcelos, 2017). Επιπλέον, οι μηνιαίες πληρωμές υπολογίζονταν από τον αριθμό παιδιών, δηλαδή λαμβάνεται επιδοματική βοήθεια ανά παιδί, με μέγιστο όριο τα πέντε παιδιά (Chavez, 2016).

Όπως σε όλα τα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους, η μηνιαία βοήθεια εξαρτάται από την απόδειξη παρακολούθησης των παιδιών στο σχολείο, από τον εμβολιασμό των παιδιών, καθώς και τις επισκέψεις σε κλινικές υγείας και άλλες δραστηριότητες όπως τη συμμετοχή σε μαθήματα διατροφής και επαγγελματικής κατάρτισης (Hall,2008). Το ποσοστό σχολικής διαρροής δεν μπορεί να ξεπεράσει το 15% (Lavergne & Beserra, 2016). Το ποσοστό για εφήβους ηλικίας 16 και 17 ετών γίνεται μεγαλύτερο, φτάνοντας το 25% (Fava & Vasconcelos, 2017). Αξίζει να σημειωθεί πως ο κύριος σκοπός επέκτασης της βοήθειας για τα μέλη ηλικίας 16-17 ετών το 2008 ήταν η ενθάρρυνση των νέων ως προς την παραμονή τους στο σχολείο (Chitolina, Foguel & Menezes-Filho, 2015).

Επιπλέον, το πρόγραμμα παρέχει υποστήριξη δωρεάν ιατρικής περίθαλψης στις έγκυες μητέρες (Fava & Vasconcelos, 2017). Όσο αφορά την ασυνέπεια των οικογενειών ως προς τις προϋποθέσεις, η διακοπή της χρηματικής βοήθειας διακρίνεται σε τέσσερα επίπεδα. Ως προς το πρώτο επίπεδο, υπάρχει μια προειδοποίηση διακοπής, η οποία κλιμακώνεται, σε περίπτωση δεύτερης ασυνέπειας, στην διακοπή της χρηματικής βοήθειας για ένα μήνα. Στην περίπτωση της τρίτης ασυνέπειας, η βοήθεια διακόπτεται για δύο μήνες, ενώ στην τέταρτη προχωράει στην οριστική διακοπή της (Fava & Vasconcelos, 2017).

Ακόμη, το πρόγραμμα χωρίζεται σε δύο μικρότερα προγράμματα τα οποία λειτουργούν υπό την εποπτεία κοινωνικών λειτουργών (Chavez, 2016). Συγκεκριμένα, οι έφηβοι μέχρι 17 ετών, οι οποίοι είναι σε υψηλό κίνδυνο παιδικής εργασίας, έπρεπε να παρακολουθούν επιπλέον προγράμματα εκπαιδευτικών ή κοινοτικών δράσεων, με σκοπό την ευαισθητοποίηση τους σχετικά με την σχολική παρακολούθηση. Το δεύτερο πρόγραμμα απευθύνεται σε ενήλικες με στόχο την ενθάρρυνση τους για εύρεση εργασίας ή άλλων τρόπων ενίσχυσης εισοδήματος, το οποίο δεν έχει υψηλά στοιχεία αυστηρότητας σχετικά με την παρακολούθηση του (Lavergne & Beserra, 2016). Τέλος, η επιθεώρηση και η παρακολούθηση διενεργούνται από τα Υπουργεία Υγείας και Εκπαίδευσης της Βραζιλίας (Ministérios da Educação e da Saúde), ενώ η εποπτεία πραγματοποιείται από το Υπουργείο Κοινωνικής Ανάπτυξης και Καταπολέμησης της Πείνας (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome) (Fava & Vasconcelos, 2017).

Αξίζει να σημειωθεί ότι με την πάροδο του χρόνου, παρατηρείται αusterοποίηση του προγράμματος. Συγκεκριμένα, τον Φεβρουάριο του 2010, περίπου 709.900 οικογένειες έχασαν οφέλη επειδή δεν ανανέωσαν τις πληροφορίες σχετικά την εγγραφή των παιδιών τους (Fried, 2012 στο Chavez, 2016:7). Υπό την κυβέρνηση του Δημοκρατικού Κινήματος (MDB), το 2016, η διοίκηση του Bolsa Familia απομάκρυνε περίπου 4.775.301 δικαιούχους από το πρόγραμμα (Brazil Magazine, 2018), ενώ το 2018, 1.5 εκατομμύριο νέοι αιτούντες- οικογένειες παρέμειναν σε λίστα αναμονής (υπό το Κοινωνικό Φιλελεύθερο Κόμμα) (Marshall, 2020). Φανερόνεται, λοιπόν, μια σύνδεση ανάμεσα στον ιδεολογικό προσανατολισμό που μεταλλάσσεται με την αλλαγή της κυβέρνησης και στην αusterοποίηση των όρων συμμετοχής.

3.3 Αποτελέσματα του προγράμματος

Αναμφισβήτητα, το πρόγραμμα επέφερε θετικά αποτελέσματα όσο αφορά την αύξηση της σχολικής παρακολούθησης και τη μείωση του ποσοστού της φτώχειας. Το 2010, το 92% των παιδιών ηλικίας 6 ετών ήταν εγγεγραμμένο στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση σε σχέση με το 83% που ήταν εγγεγραμμένο το 2005 (OECD, 2012a). Επιπλέον, θετικά αποτελέσματα βρέθηκαν και σχετικά με την σχολική παρακολούθηση των νέων. Με την επέκταση της χρηματικής βοήθειας το 2008 για τα νεαρά μέλη της οικογένειας, η φοίτηση μαθητών ηλικίας 16 ετών αυξήθηκε κατά 5 ποσοστιαίες μονάδες σε σχέση με τους μαθητές 15 ετών (Chitolina, Foguel & Menezes-Filho, 2015).

Σε σχέση με την βελτίωση της υγείας των παιδιών, παρουσιάζονται εξίσου θετικές επιπτώσεις. Οι Shei, Costa, Reis & Ko (2014) διεξήγαγαν μια συγκριτική έρευνα ανάμεσα σε παιδιά-αποδέχτες και μη αποδέχτες του προγράμματος, τα αποτελέσματα της οποίας έδειξαν την σύνδεση των παροχών με την αύξηση της πιθανότητας σε επισκέψεις παιδιών σε κλινικές, αύξηση του αριθμού προληπτικών εξετάσεων, εμβολιασμού και checkup.

Υπήρξε επίσης μείωση του αριθμού των ατόμων που ζουν σε απόλυτη φτώχεια. Από το 2003, όπου ξεκίνησε το πρόγραμμα, έως το 2005, σημειώθηκε μείωση της απόλυτης φτώχειας άνω των 19 % (Hall, 2008). Ακόμα, η επέκταση της επιδοματικής βοήθειας το 2008, συνυπολογίζοντας τα νέα μέλη της οικογένειας (16-17 ετών) επέφερε θετικά αποτελέσματα στην μείωση της εγκληματικότητας των νέων. Οι Chioda, de Mello & Soares (2012), βρήκαν μια θετική σύνδεση μεταξύ της επέκτασης του προγράμματος σε αυτή την ηλικιακή ομάδα και της μείωσης της εγκληματικότητας στις σχολικές γειτονιές. Συγκεκριμένα, η επέκταση της χρηματικής βοήθειας οδήγησε στην αύξηση των μαθητών ανά σχολείο (σε 59 μαθητές ανά σχολείο) και στην μείωση της εγκληματικότητας ανά 21%. Τα ευρήματα παρουσιάζονται σημαντικά αν αναλογιστούμε πως το 20-25% των ληστειών στο Σάο Πάολο πραγματοποιείται από νέους κάτω των 18 ετών.

Ωστόσο, ενώ οι επενδύσεις στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση παρουσίασαν μια αύξηση, το ποσοστό σχολικής παρακολούθησης παρέμεινε κάτω του μέσου όρου του ΟΟΣΑ, το οποίο αναφέρεται στο 88% (ΟΟΣΑ, 2012) Επιπλέον, ενώ παρουσιάστηκε αύξηση του ποσοστού φοίτησης στη τριτοβάθμια εκπαίδευση, οι κρατικές επενδύσεις σχετικά με αυτή παρουσίασαν μείωση 2% στο διάστημα 2000-2009 (ΟΟΣΑ, 2012).

Όσον αφορά στην υπόθεση θετικής σύνδεσης μεταξύ της αύξησης της σχολικής παρακολούθησης και της μείωσης της παιδικής εργασίας, αυτή αποδείχθηκε

ανακριβής. Σε έρευνα σχετικά με τις επιπτώσεις του προγράμματος στο ποσοστό παιδικής εργασίας στην Βραζιλία, αποδείχθηκε πως αυτή αυξήθηκε στις περιπτώσεις των οικογενειών-δικαιούχων. Η αύξηση της σχολικής παρακολούθησης δεν μείωσε την πιθανότητα έκθεσης του παιδιού στην εργασία, με τους γονείς να επιλέγουν την ανακατανομή του ελεύθερου χρόνου του παιδιού (για παράδειγμα μειώνοντας τον χρόνο αναψυχής). Σύμφωνα με τους Santana Moreira Pais, P., De Figueiredo Silva, F. & Camargos Teixeira, E. (2017), αυτό μπορεί να συνδέεται με τα χαρακτηριστικά των αποδεχτών, οικογένειες με υψηλή οικονομική ευπάθεια, οι οποίες αναγκάζονται να εντάξουν το παιδί από πολύ νωρίς στην αγορά εργασίας ώστε να συνεισφέρει στο εισόδημα. Έρευνα των Chitolina, Foguel & Menezes-Filho (2015) παρουσιάζει παρόμοια ευρήματα. Η επέκταση της χρηματικής βοήθειας στους νέους δεν μπόρεσε να επηρεάσει να μειώσει το χρόνο εργασίας των νέων και να αλλάξει την κατανομή του χρόνου τους μεταξύ σχολικής παρακολούθησης και εργασίας. Το εύρημα που επικράτησε είναι η λειτουργία και των δύο διαδικασιών από τους νέους ταυτόχρονα.

Τέλος, οι Chitolina, Foguel & Menezes-Filho (2015) μελέτησαν την επίδραση του προγράμματος στην ανακατανομή του χρόνου των γονέων και συγκεκριμένα της σύνδεσης του με την αύξηση ή μείωση της προσφοράς εργασίας τους. Τα ευρήματα δεν έδειξαν καμία μείωση στην προσφορά εργασίας των γονέων τόσο στις αστικές όσο και στις υπαίθριες περιοχές. Αυτό το εύρημα αποκαλύπτει την ανακριβή υπόθεση σύνδεσης «ιδεολογίας τεμπελιάς» και επιδοματικής βοήθειας.

Κεφάλαιο τέταρτο

4. Η περίπτωση της Νικαράγουας: Το πρόγραμμα Red Proteccion Social

4.1 Προέλευση του προγράμματος

Όπως και στις δύο προηγούμενες περιπτώσεις που εξετάσαμε, έτσι και στην περίπτωση της Νικαράγουας, η υιοθέτηση του προγράμματος Red de Proteccion Social είναι σκόπιμο να εξεταστεί σε αλληλεπίδραση με το πολιτικό και οικονομικό υπόβαθρο της χώρας. Η πολιτική και κοινωνική ιστορία της Νικαράγουας αντικατοπτρίζει τον τρόπο και τους λόγους ανάπτυξης των κοινωνικών υπηρεσιών. Σύμφωνα με τον Franzoni (2013), οι απαρχές κοινωνικής προστασίας στην Νικαράγουα αποτυπώνουν τη σοσιαλιστική επιρροή της κυβέρνησης του Εθνικού Απελευθερωτικού Μετώπου Sandinista (Frente Sandinista de Liberación Nacional, FSLN) στο διάστημα 1979-1990,

η οποία έδωσε έμφαση στην καθολική πρόσβαση του πληθυσμού στις υπηρεσίες κοινωνικής πολιτικής, ιδιαίτερα στην υγεία και την εκπαίδευση. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η εθνική εκστρατεία για τον αλφαριθμητισμό (Cruzada Nacional de Alfabetización), η οποία κατάφερε να μειώσει τον αναλφαριθμητισμό σε 13% έως το 1980 (Renzi and Kruijt, 1997 στο Franzoni, 2013:8). Ωστόσο, από το 1979 μέχρι το 2000, η Νικαράγουα βίωσε θεμελιώδεις πολιτικές και κοινωνικές μεταβολές, οι οποίες διαδραμάτισαν καθοριστικό ρόλο στο μετασχηματισμό της κοινωνικής πολιτικής και του καθεστώτος κοινωνικής πρόνοιας. Σημαντικά πολιτικά γεγονότα και διαδικασίες περιλάμβαναν το εμπόργκο των Ηνωμένων Πολιτειών, τον εμφύλιο πόλεμο των Κόντρας απέναντι στην κυβέρνηση και την εισαγωγή διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στην οικονομία (Franzoni, 2013). Κατά την δεκαετία του 1990, η φιλελεύθερη πλέον κυβέρνηση UNO (National Opposition Union) εισήγαγε ένα μοντέλο μείωσης κοινωνικών δαπανών, ιδιωτικής πρωτοβουλίας και συν-πληρωμής κοινωνικών υπηρεσιών, το οποίο με το πέρασμα του χρόνου είχε ως αποτέλεσμα την εγκαθίδρυση ενός συνόλου προγραμμάτων παροχής υπηρεσιών υπό όρους, όπως το Red Protection Social.

Η ιδέα για ένα πρόγραμμα κοινωνικής προστασίας όπως το RPS αναπτύσσεται ήδη από το 1998, όταν η δεξιά νεοφιλελεύθερη κυβέρνηση PLC (Constitutional Liberal Party) ξεκινά μια συζήτηση για ένα σχέδιο μείωσης της φτώχειας με την ενθάρρυνση της από διεθνή ιδρύματα (Moore, 2009). Η έλλειψη επαρκούς μοντέλου κοινωνικής προστασίας και τα κοινωνικά προβλήματα που αντιμετώπιζαν οι πολίτες κατέστησαν επείγουσα την ανάγκη δημιουργίας κοινωνικών προγραμμάτων. Το 2001 το 45,9 % των πολιτών θεωρούνταν πως ζει κάτω από το όριο της φτώχειας δηλαδή με λιγότερα από 0.56 δολάρια ανά άτομο ανά ημέρα (Nigenda & Gonzalez- Robledo, 2005). Η αναγκαιότητα για δημιουργία προγραμμάτων, στοχευμένων στις αγροτικές περιοχές, δεν είναι τυχαία, αλλά συνδέεται με την επικράτηση του άτυπου τομέα εργασίας σε αυτές, ο οποίος αδυνατεί να προσφέρει στους πολίτες την δυνατότητα προστασίας μέσω κοινωνικής ασφάλισης (μέσω εισφορών) (Takahashi, 2017). Συγκεκριμένα, το ποσοστό των πολιτών που εργάζονταν στον άτυπο τομέα το 2005 ανερχόταν στο 58,4% (Takahashi, 2008 στο Takahashi, 2017:19). Επιπλέον, οι Nigenda και Gonzalez-Robledo (2005) υποστηρίζουν ότι η στόχευση δημιουργίας προγραμμάτων στις αγροτικές περιοχές στηρίζεται στα υψηλότερα ποσοστά φτώχειας που σημειώνονται σε αυτές. Η μείωση των ποσοστών παιδικής θνησιμότητας και η αύξηση των επιπέδων διατροφικής κατανάλωσης, ορίζονται ως στόχοι του προγράμματος RPS,

ακολουθώντας τα αποτελέσματα εμπειριστατωμένων μελετών. Συγκεκριμένα, στηρίζονται πάνω σε μελέτες που αποδεικνύουν πως η φτώχεια έχει άμεση επίδραση στην διατροφή και στην παιδική θνησιμότητα (Κυβέρνηση της Νικαράγουας, 2004 στο Nigenda και Gonzalez- Robledo, 2005: 16).

Τον πρώτο χρόνο συζήτησης για την ανάπτυξη του προγράμματος RPS (1998) η παιδική θνησιμότητα παρέμενε σε υψηλό ποσοστό, ενώ το ποσοστό ενηλίκων και νέων με γνώσεις γραφής και ανάγνωσης άγγιζε μόνο το ποσοστό 54,2% στις αγροτικές περιοχές (BID, 1999 στο Moore, 2009: 3). Επιπλέον, γεγονός που επηρέασε την ανάγκη ανάπτυξης προγραμμάτων αντιμετώπισης της φτώχειας ήταν ο τυφώνας Mitch το 1998, ο οποίος επέφερε ανεπανόρθωτες καταστροφές με το ποσοστό της φτώχειας να κορυφώνεται στα ύψη. Συγκεκριμένα, το ποσοστό των ανθρώπων που ζούσαν σε συνθήκες φτώχειας το 1998 έφτασε το 47,9%, ενώ αυτών που ζούσαν σε συνθήκες ακραίας φτώχειας έφτανε το 17,3%. (Moore, 2009).

Τα παραπάνω δεδομένα οδήγησαν στην υιοθέτηση του προγράμματος το 1999. Χρηματοδοτούμενο από την κυβέρνηση και την Διαμερικανική Τράπεζα Ανάπτυξης (IDB), το πρόγραμμα ακολούθησε το παράδειγμα του Μεξικού που ήδη είχε εφαρμόσει το πρόγραμμα CCT Oportunidades (Nigenda & Gonzalez-Robledo, 2005). Το δάνειο από την Διαμερικανική Τράπεζα Ανάπτυξης (IDB) εγκρίθηκε τον Μάρτιο του 2000, ενώ ήταν βασικό μέρος της Πρωτοβουλίας για τις Υπερχρεωμένες Φτωχές Χώρες (HIPC II) καθώς και ένα σημαντικό μέρος της Στρατηγικής Οικονομικής Ανάπτυξης και Μείωσης της Φτώχειας (Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico και de Reducción de Pobreza) (BID, 2002 στο Moore, 2009:3). Η πολιτική για τις Υπερχρεωμένες Φτωχές Χώρες, ήταν πολιτική που χρηματοδοτήθηκε από την Παγκόσμια Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και εφαρμόστηκε σε πολλές χώρες μέσω της χορήγησης δανείων. Η Νικαράγουα εισήλθε στην Πρωτοβουλία το 2000. Προϋπόθεση ώστε μια χώρα να λάβει τη χρηματοδότηση ήταν να εφαρμόσει ένα πρόγραμμα διαθρωτικής προσαρμογής (Social Adjustment Program) για κάποια χρόνια, με βάση τις οδηγίες των χρηματοπιστωτικών φορέων που ασκούσαν επιρροή (Bradshaw, 2008). Για την περαιτέρω χρηματοδότηση έπρεπε να προχωρήσει στο σχεδιασμό ενός προγράμματος μείωσης της φτώχειας, όπως ήταν το Red de Proteccion (Poverty Reduction Strategy Papers Initiative). Η Bradshaw (2008) υποστηρίζει πως η ενέργεια αυτή σηματοδοτεί την πρόθεση των οικονομικών θεσμών να επεκταθούν στην επιρροή στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής και να υποδείξουν έναν ανθρωπιστικό χαρακτήρα μετά από την κριτική που δέχθηκαν στην επιβολή της δημοσιονομικής

πειθαρχίας. Αξίζει να σημειωθεί πως τα έξοδα του προγράμματος Red de Proteccion αντιπροσώπευσαν μόνο το 0.6% του δανείου που πήρε η χώρα (Overseas Development Institute [ODI],2005: 4 στο Bradshaw, 2008:196).

Τέλος, αξίζει να σημειωθεί πως η πολιτική ιδεολογία της κυβέρνησης άσκησε καθοριστικό ρόλο στον σχεδιασμό του προγράμματος και τους στόχους που επιχείρησε η κυβέρνηση να επιτύχει. Οι δηλώσεις της κυβέρνησης της Νικαράγουας, η οποία συνέδεσε το πρόγραμμα με την ανάγκη αλλαγής συμπεριφορών στην οικογένεια και της ανάληψης ατομικής ευθύνης (Κυβέρνηση της Νικαράγουας, 2002 στο Bradshaw, 2008:198) αποτυπώνει και την πολιτική που επιθυμούσε να ακολουθήσει.

4.2 Χαρακτηριστικά του προγράμματος

Το πρόγραμμα Red de Proteccion Social έχει ως ιδιαίτερο χαρακτηριστικό το γεγονός ότι αποτέλεσε ένα μέρος ενός ευρύτερου συνόλου πολιτικών οικονομικής ανάπτυξης, παρά μια πολιτική για τη μείωση της φτώχειας (Bradhsaw, 2008). Το γεγονός αυτό διαφαίνεται και από τα κριτήρια επιλεξιμότητας τα οποία έθεσε. Τα κριτήρια επιλεξιμότητας των δικαιούχων για την ένταξη στο RPS δεν βασίστηκαν αποκλειστικά σε κριτήρια της φτώχειας (το πρόγραμμα υποστήριξε κατά 90% τον ακραία φτωχό πληθυσμό), αλλά και σε μια σειρά γεωγραφικών παραγόντων, όπως το πρόγραμμα του Μεξικού. Συγκεκριμένα, η εφαρμογή του προγράμματος πραγματοποιήθηκε αποκλειστικά σε αγροτικές περιοχές, οι οποίες χαρακτηρίζονταν από υψηλά ποσοστά ακραίας φτώχειας και χαμηλά επίπεδα ανθρώπινης ανάπτυξης, όπως υψηλά ποσοστά αναλφαβητισμού και δυσκολία στην πρόσβαση υπηρεσιών υγειονομικής λειτουργίας (ύδρευση, αποχέτευση)(Moore, 2009). Ωστόσο, οι κοινότητες, ως προς την ένταξη τους στο πρόγραμμα, προϋπέθεταν την δυνατότητα ανάπτυξης ανθρώπινου κεφαλαίου, δηλαδή την ύπαρξη υποδομών (εκπαιδευτικών και ιατρικών).

Το πρόγραμμα θα αναλυθεί αναφορικά με τρεις χρονικές περιόδους: α) στην πιλοτική φάση RPS -I, η οποία διήρκησε την τριετία 2000-2002, β) την επέκταση του προγράμματος RPS-II, η οποία στην ουσία αποτέλεσε επέκταση της πρώτης και υλοποιείται την διετία 2003-2005 και τέλος, γ) το πρόγραμμα Sistema de Attencion a Crisis, το οποίο υλοποιήθηκε για ένα χρόνο (2005-2006). Συνολικά το πρόγραμμα διατήρησε έναν ενιαίο χαρακτήρα προϋποθέσεων και παροχών, ωστόσο, κάθε περίοδος διακρίνεται από επιμέρους χαρακτηριστικά και στόχους, μέσα από τους οποίους

αποτυπώνονται οι ιδιαίτερες κοινωνικές ανάγκες της κάθε χρονικής περιόδου και η πολιτική ιδεολογία των σχεδιαστών του προγράμματος.

4.2.1 RPS-I

Κατά την πιλοτική φάση του προγράμματος επιλέχθηκαν 6 δήμοι με βάση την προσβασιμότητα από την πρωτεύουσα Μανάγουα (Moore, 2009). Κύριος στόχος του προγράμματος ήταν η μείωση της σχολικής διαρροής σε μαθητές των πρώτων τεσσάρων τάξεων δημοτικού και η αύξηση της φροντίδας σε παιδιά κάτω των 5 ετών (Nigenda & Gonzalez- Robledo, 2005). Επιπλέον, οι σχεδιαστές του προγράμματος αναμένονταν να εκπαιδεύσουν τους φορείς εξουσίας των δήμων σε τρόπους επένδυσης σε εκπαίδευση και υγεία, ενσωματώνοντας τοπικούς επενδυτές (Maluccio & Flores, 2005). Στην συνέχεια, εκτός από τον γεωγραφικό περιορισμό κάλυψης του προγράμματος, ενσωματώθηκαν και κριτήρια κάλυψης με βάση τα χαρακτηριστικά της οικογένειας, τα οποία προέβησαν στον αποκλεισμό χιλιάδων ατόμων. Για παράδειγμα, όσοι είχαν μεταφορικό όχημα, μία επιχείρηση ή τους ανήκαν 14,1 εκτάρια γης (ή περισσότερα), αποκλείονταν από το πρόγραμμα. Με αυτό τρόπο, υπό τον φόβο κάλυψης μη «φτωχών» νοικοκυριών, περίπου το 2,5 % των νοικοκυριών των γεωγραφικά επιλέξιμων κοινοτήτων αποκλείστηκε βάσει αυτών των κριτηρίων (IFPRI, 2001a στο Moore, 2009:7).

Ο τελικός προϋπολογισμός του τριετούς πιλοτικού προγράμματος ήταν 11 εκατομμύρια δολάρια (10 εκατομμύρια από την IDB και 1 εκατομμύριο από την κυβέρνηση της Νικαράγουας), που ισοδυναμεί με 0,2% του ΑΕΠ της Νικαράγουας (Παγκόσμια Τράπεζα, 2001 στο Moore, 2009:5). Σε κάθε οικογένεια δόθηκε χρηματική επιδότηση ύψους 18% του οικογενειακού εισοδήματος, ωστόσο, το πρόγραμμα προέβη σε μείωση 8% τα πρώτα δύο χρόνια εφαρμογής (Maluccio and Flores, 2004). Συνολικά, στην πιλοτική φάση του, κάλυψε 10. 093 οικογένειες (Bradshaw, 2008).

Το RPS παρείχε τρεις τύπους επιχορηγήσεων:

Προς τους γονείς:

A) Επιχορήγηση επισιτισμού (Bono de Alimentacion) ύψους 224 δολαρίων ανά οικογένεια ανά έτος, η οποία υποστήριζε την συμπλήρωση εισοδήματος με βάση τις διατροφικές ανάγκες (Maluccio & Flores, 2005).

B) Σχολική Επιχορήγηση (Bono Escolar) ύψους 112 δολαρίων ανά οικογένεια ανά έτος (Maluccio & Flores, 2005).

Γ) Σχολικό πακέτο (Mochila Escolar) ύψους 21 δολαρίων ανά έτος, για κάθε παιδί που εγγράφεται στο σχολείο για την αγορά σχολικών ειδών (Maluccio & Flores, 2005).

Προς ιδιωτικούς παρόχους υγείας:

Α) Υγειονομική επιχορήγηση (Bono a la Oferta-Salud) ύψους έως 54 δολαρίων ανά οικογένεια ανά έτος, η οποία δινόταν σε ιδιώτες παρόχους υπηρεσιών για την κάλυψη ιατρικών αναγκών των οικογενειών (Maluccio & Flores, 2005). Το πρόγραμμα παρείχε κατ'οίκον επισκέψεις ή επισκέψεις στις κοινότητες των δικαιούχων από τους ιδιώτες παρόχους υπηρεσιών υγείας (Moore, 2009). Με στόχο την παρέμβαση στις απομακρυσμένες περιοχές, το Υπουργείο Υγείας εφοδίαζε τους ιδιώτες παρόχους με συμπληρώματα βιταμινών, αντιπαρασιτικά φάρμακα, εμβόλια και πρόσθετες απαραίτητες προμήθειες (Nigenda & Gonzalez-Robledo, 2005). Οι υγειονομικές παρεμβάσεις περιλάμβαναν επίσης διαγνωστικές εγκαταστάσεις, παρακολούθηση και ανάπτυξη των παιδιών από 0 έως 5 ετών, εμβολιασμό παιδιών μεταξύ 0 και 5 ετών, καθώς και έξι ετήσιες συνεδρίες κατάρτισης για μητέρες με σκοπό τη βελτίωση της υγείας και της διατροφικής κατάστασης των παιδιών (Nigenda & Gonzalez-Robledo, 2005).

Προς τους δασκάλους:

Α) Εκπαιδευτική επιχορήγηση (Bono a la Oferta-Educacion) ύψους 6 δολαρίων ανά μαθητή ανά έτος, ποσό το οποίο δινόταν από τους γονείς στους εκπαιδευτικούς ή στο τοπικό σχολικό συμβούλιο ((Maluccio & Flores, 2005). Η εκπαιδευτική επιχορήγηση αποτέλεσε κίνητρο ως προς τους δασκάλους για αύξηση των διδακτικών ωρών. Συγκεκριμένα, η χρηματοδότηση προϋπόθετε την μείωση των απουσιών των δασκάλων από το σχολείο (Moore, 2009).

Οι όροι κάλυψης από το πρόγραμμα αφορούσαν την εκπαιδευτική παρακολούθηση των παιδιών 7-13 ετών τα οποία δεν είχαν ολοκληρώσει την πρώτη μέχρι την τέταρτη τάξη. Το ποσοστό διαρροής που δεν μπορούσε να ξεπεράσει το 15%, ενώ ήταν υποχρεωτική η παρακολούθηση εκπαιδευτικών σεμιναρίων δύο φορές τον μήνα (για την μητέρα), καθώς και η τακτική ιατρική παρακολούθηση και ο έλεγχος του σωματικού βάρους των παιδιών. Συγκεκριμένα, τα παιδιά ηλικίας μεταξύ 0-2 ετών έπρεπε να λαμβάνουν μηνιαίες εξετάσεις, ενώ οι ιατρικές επισκέψεις για παιδιά μεταξύ δύο και πέντε ετών έπρεπε να είναι διμηνιαίες (Nigenda & Gonzalez-Robledo, 2005).

4.2.2 RPS-II

Η επέκταση του προγράμματος RPS πραγματοποιήθηκε εξαιτίας της μεγάλης επιτυχίας των αποτελεσμάτων που επέφερε η τριετία της πιλοτικής λειτουργίας του, φτάνοντας την κάλυψη υποστήριξης σε 12.500 οικογένειες μόλις τους πρώτους μήνες λειτουργίας (IADB, 2003 στο Bradshaw, 2008:202). Από την πιλοτική φάση διαφοροποιείται ως προς σε δύο σημεία, α) την χρηματοδότηση και τα ποσά επιδότησης και β) παροχή υπηρεσιών- επιδοτήσεων.

Η επέκταση του προγράμματος ξεκίνησε το 2003 και διήρκησε έως το 2005, συμπεριλαμβάνοντας 3 ακόμα δήμους. Παρά, ωστόσο, τη γεωγραφική επέκταση κάλυψης του προγράμματος και την αύξηση της χρηματοδότησης, τα ποσά επιδότησης που δίνονταν στους δικαιούχους σημείωσαν σταδιακή μείωση. Συγκεκριμένα, ενώ η περίοδος επέκτασης του προγράμματος χρηματοδοτήθηκε από την Διαμερικανική Τράπεζα με το ποσό των 22 εκατομμυρίων δολαρίων (Overseas Development Institute, 2005:2), τα ποσά επιδότησης των δικαιούχων μειώθηκαν κατά 30% (Bradshaw, 2008). Σε εκθέσεις της Διαμερικανικής Τράπεζας για το πρόγραμμα RPS-II, αναφέρεται πως το γεγονός αυτό στηρίχθηκε στην αντίληψη ότι οι στόχοι του προγράμματος θα μπορούσαν να επιτευχθούν με έναν περισσότερο οικονομικά αποδοτικό τρόπο, καθώς οι οικογένειες μπορούσαν να «συμμορφωθούν» με πολύ λιγότερα χρηματικά κίνητρα (IADB, 2003 στο Bradshaw, 2008:198).

Επιπλέον, διατηρώντας όλες τις παροχές του RPS-I, στο πρόγραμμα ενσωματώθηκε η επιδότηση Formacion Ocupacional (Επαγγελματική Κατάρτιση), μια σειρά εκπαιδευτικών σεμιναρίων διάρκειας 3 μηνών για νέους 14-25 ετών. Το ποσό επιδότησης ανέρχονταν σε 15 δολάρια το μήνα, ενώ δινόταν και μια επιπλέον επιδότηση 200 δολαρίων στο τέλος της εκπαίδευσης (BID, 2002 στο Moore, 2009:21). Για την είσοδο τους στο πρόγραμμα, οι νέοι έπρεπε να παρουσιάσουν ένα επιχειρηματικό σχέδιο, ενώ στο τέλος του προγράμματος έπρεπε να επενδύσουν το ποσό που πήραν στο άνοιγμα μιας μικροεπιχείρησης (Moore, 2009).

Τέλος, κατά την δεύτερη φάση του προγράμματος, επεκτάθηκαν οι υπηρεσίες υγείας, οι οποίες στην φάση RPS-I υποστήριζαν κατά κύριο λόγο τον πληθυσμό των παιδιών κάτω των 5 ετών. Συγκεκριμένα, οι παρεμβάσεις υγείας περιλάμβαναν προγεννητική και μεταγεννητική φροντίδα των μητέρων και των βρεφών, καθώς επίσης και παροχή υγειονομικής περίθαλψης σε εφήβους με HIV-AIDS (Nigenda & Gonzalez-Robledo, 2005). Επιπλέον, η παροχή εμβολιασμού επεκτάθηκε στις ηλικίες 6-9 ετών (Castro & Regalia, 2007 στο Moore, 2009:23).

4.3.3 Sistema de Atencion a Crisis

Το πρόγραμμα Sistema de Atencion a Crisis αποτέλεσε ένα μονοετές πρόγραμμα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους το οποίο υλοποιήθηκε κατά το 2005-2006, λόγω των φυσικών καταστροφών (κατολισθήσεων) στο βόρειο τμήμα της χώρας (Moore, 2009). Ο θάνατος και ο εκτοπισμός χιλιάδων ανθρώπων έφερε την ανάγκη ενός προγράμματος αντιμετώπισης κρίσεων. Το ιδιαίτερο χαρακτηριστικό του προγράμματος διαφαίνεται στο παραπάνω γεγονός: το πρόγραμμα δεν υλοποιήθηκε ως μια πολιτική αντιμετώπισης της φτώχειας αλλά μια πολιτική αντιμετώπισης κρίσεων. Χρηματοδοτήθηκε από την Παγκόσμια Τράπεζα και υλοποιήθηκε σε 6 δήμους του βορείου τμήματος της χώρας καλύπτοντας 7.000 οικογένειες. Χαρακτηρίστηκε μικρής κλίμακας πρόγραμμα (Moore, 2009).

Τέλος, πρέπει να σημειωθεί πως το πρόγραμμα, ενώ διατήρησε τις παροχές των δύο προηγούμενων φάσεων του προγράμματος διαφοροποιήθηκε με βάση δύο στοιχεία, α) προσέθεσε τους όρους της εκπαιδευτικής επιδότησης σε μαθητές που δεν έχουν ολοκληρώσει την πρώτη μέχρι την έκτη τάξη της δημοτικής εκπαίδευσης και β) ενσωμάτωσε την υπηρεσία Επιχορήγηση Επένδυσης (Productive Investment Grant). Η επιχορήγηση ύψους 200 δολαρίων δόθηκε σε 1.000 επιλεγμένες οικογένειες με τον όρο παρακολούθησης σεμιναρίων σχετικά με τη δημιουργία ενός επιχειρηματικού ατομικού ή ομαδικού σχεδίου, την δημιουργία επιχείρησης και την επένδυση της επιχορήγησης στην ανάπτυξη του επιχειρηματικού σχεδίου (Moore, 2009).

4.3 Αποτελέσματα του προγράμματος

Η ανάπτυξη ανθρώπινου κεφαλαίου, κύριος στόχος του προγράμματος, μετρήθηκε μέσα από δείκτες όπως η ιατρική φροντίδα (προληπτικοί έλεγχοι και εμβολιασμοί) και η εγγραφή στο σχολείο. Έρευνες αξιολόγησης της πιλοτικής φάσης κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι το RPS-I παρήγαγε μια μέση καθαρή αύξηση της εγγραφής στο σχολείο κατά 17,7 εκατοστιαίες μονάδες (Bradshaw, 2008). Επιπλέον, το πρόγραμμα σημείωσε μεγαλύτερη επιτυχία στα φτωχότερα στρώματα με βάση τον δείκτη της εγγραφής στο σχολείο. Έρευνες σχετικά με το αντίκτυπο του προγράμματος ανάλογα με εισοδηματικό επίπεδο των οικογενειών κατέδειξαν πως, οδήγησε σε σημαντική αύξηση 15% της εγγραφής στο σχολείο μεταξύ των φτωχών νοικοκυριών με παιδιά ηλικίας 7-13 και 28,4% μεταξύ των ακραία φτωχών

νοικοκυριών(Διαμερικανική Τράπεζα Ανάπτυξης, 2002 στο Nigenda & Gonzalez-Robledo, 2005: 21).

Με βάση τις συνέπειες του προγράμματος ως προς την υγεία, παρατηρήθηκε πως η ποιότητα στην κατανάλωσή τροφίμων βελτιώθηκε στον πληθυσμό των ατόμων που ζούσαν σε συνθήκες ακραίας φτώχειας (Nigenda & Gonzalez-Robledo, 2005). Το διατροφικό επίπεδο των παιδιών θεωρήθηκε επίσης ως δείκτης που θα υποδείκνυε τα μακροπρόθεσμα αποτελέσματα του προγράμματος (Maluccio & Flores, 2005) Πράγματι, μέσα σε δύο χρόνια, το RPS-I είχε μειώσει το ποσοστό της καχεξίας κατά περισσότερο από πέντε ποσοστιαίες μονάδες (IFPRI, 2005 στο Moore, 2009:17). Το ποσοστό των παιδιών με προβλήματα χαμηλού βάρους μειώθηκε κατά 4,9% (Nigenda & Gonzalez-Robledo, 2005). Επίσης, το ποσοστό των εμβολιασμών σε παιδιά ηλικίας ενός με δύο χρόνων αυξήθηκε στο 48,5% (Nigenda & Gonzalez-Robledo, 2005). Οι κατά κεφαλήν ετήσιες δαπάνες αυξήθηκαν κατά 25% (στο Moore, 2009: 25). Κατά τη περίοδο εφαρμογής RPS -II, παρουσιάζονται εξίσου σημαντικά ευρήματα. Οι προληπτικοί ιατρικοί έλεγχοι σε παιδιά κάτω των 5 ετών αυξήθηκαν κατά 15% (Moore, 2009).

Επιπλέον, κατά την πιλοτική φάση RPS -I, αποτελέσματα ερευνών έδειξαν πως το πρόγραμμα δεν αποτέλεσε αντικίνητρο των γονέων για συμμετοχή στην αγορά εργασίας (Maluccio & Flores, 2005). Αυτό το εύρημα έρχεται σε συμφωνία με άλλες έρευνες, όπως για παράδειγμα των Chitolina, Foguel & Menezes-Filho (2015) οι οποίοι μελέτησαν το Bolsa Familia σχετικά με την αύξηση ή μείωση της προσφοράς εργασίας των γονέων. Και εδώ, η υπόθεση σύνδεσης «ιδεολογίας τεμπελιάς» και επιδοματικής βοήθειας παρουσιάζεται ανακριβής.

Δείκτης μέτρησης της ανάπτυξης ανθρώπινου κεφαλαίου για τα προγράμματα CCT θεωρείται, επιπροσθέτως, η μείωση ή αύξηση της παιδικής εργασίας. Κατά την διάρκεια εφαρμογής του RPS- I τα ποσοστά παιδικής εργασίας μειώθηκαν κατά 5.6% σε παιδιά ηλικίας 7-13 ετών (Maluccio & Flores, 2005). Το ποσοστό αυτό δεν φαίνεται εξαιρετικά υψηλό, ωστόσο, σε σύγκριση με τα αποτελέσματα άλλων προγραμμάτων (όπως το Bolsa Familia το οποίο παρουσίασε αύξηση της παιδικής εργασίας), θεωρήθηκε αρκετά θετικό. Παρόμοια αποτελέσματα αποτυπώνονται και σε έρευνες του προγράμματος Atencion a Crisis. Σε έρευνα των Macours και Del Carpio (2010) αναφέρεται πως το πρόγραμμα δεν επέφερε μείωση της παιδικής εργασίας αλλά ανακατανομή του χρόνου εργασίας. Συγκεκριμένα, οι διαφορές ορίστηκαν με βάση το φύλο, με τα αγόρια που φοιτούσαν στο σχολείο να παρουσιάζουν μια μείωση 4 ωρών

εργασίας την εβδομάδα σε σύγκριση με τα αγόρια που δεν φοιτούσαν στο σχολείο. Ωστόσο, τα κορίτσια δεν παρουσίασαν σχετική μείωση των ωρών εργασίας αλλά μια μετατόπιση από τις γεωργικές εργασίες στον οικιακό χώρο.

Ωστόσο, ενώ το πρόγραμμα, όπως όλα τα προγράμματα CCT, επέφερε βελτίωση σχετικά με την υγεία, την εκπαίδευση και την διατροφή, η επίδραση του πάνω στη μακροχρόνια φτώχεια παραμένει λιγότερο εμφανής. Οι αυστηροί περιορισμοί κάλυψης των δικαιούχων οδήγησαν στην χορήγηση χρηματικών μεταβιβάσεων στο 2,5% των ακραίων φτωχών (Bradshaw, 2008). Αυτό αποδεικνύει ότι, ενώ τα βραχυπρόθεσμα αποτελέσματα σχετικά με τους δείκτες φτώχειας φαίνονται να επιφέρουν κάποια βελτίωση, τα προγράμματα CCT αδυνατούν να φέρουν ριζικές αλλαγές στην φτώχεια και την ανισότητα, αν δεν συνοδεύονται από πολιτικές δημιουργίας θέσεων απασχόλησης (de Lettenhove, 2012).

Τέλος, αξίζει να σημειωθεί πως σχετικά με την αναζήτηση ερευνών οι οποίες κατέδειξαν το αντίκτυπο του προγράμματος, παρατηρήθηκε μια αυξημένη βιβλιογραφία ερευνών (Maluccio & Flores, 2005 · IFPRI, 2005) από τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα- χρηματοδότες των προγραμμάτων CCT στην Νικαράγουα (Διαμερικανική Τράπεζα Ανάπτυξης, Παγκόσμια Τράπεζα). Αυτό το γεγονός εγείρει προβληματισμούς σχετικά με την αξιοπιστία και εγκυρότητα των αποτελεσμάτων αυτών των ερευνών, βάσει της αντίληψης ότι δεν μπορούν να μένουν ανεπηρέαστες από την ιδεολογική κατεύθυνση των ιδρυμάτων από τα οποία υλοποιούνται.

Κεφάλαιο Πέμπτο

6. Συγκριτική Ανάλυση των μελετών περιπτώσεων

Η συγκριτική μελέτη χωρών δεν αποτελεί ένα εύκολο εγχείρημα. Η δυσκολία στην συγκριτική ανάλυση συνίσταται στο στοιχείο της ποικιλομορφίας των κρατών πρόνοιας, η οποία οφείλεται στην πολιτικοοικονομική ιστορία της κάθε χώρας. Ωστόσο, και οι τρεις χώρες απεικονίζουν κοινά στοιχεία ως προς τα επίπεδα ανισότητας και φτώχειας, καθώς και ως προς την εισαγωγή τους ως μοντέλα κοινωνικής πολιτικής από τα διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Στην παρούσα εργασία επιχειρούμε να αναλύσουμε και να συγκρίνουμε τρία προγράμματα της Λατινικής Αμερικής: την Βραζιλία και το Μεξικό, οι οποίες έχουν μακράν τα

μεγαλύτερα προγράμματα, προσεγγίζοντας περίπου 13 εκατομμύρια και 7 εκατομμύρια νοικοκυριά αντίστοιχα, και τη Νικαράγουα, η οποία ανέπτυξε ένα από τα μικρότερα προγράμματα, με ωστόσο, αξιόλογα αποτελέσματα παρά το σύντομο διάστημα λειτουργίας του. Η επιλογή των μελετών περίπτωσης (οι δύο περιπτώσεις αποτελούν τα μεγαλύτερα προγράμματα ενώ η τρίτη μελέτη περίπτωσης αποτελεί ένα από τα μικρότερα προγράμματα) επιχειρεί να προσφέρει μία κριτική σκοπιά ως προς τον τρόπο που διαφορετικοί πολιτικοοικονομικοί παράγοντες συμβάλλουν στο σχεδιασμό και τα αποτελέσματα των προγραμμάτων χρηματικών μεταβιβάσεων.

Συλλέγοντας στοιχεία από την βιβλιογραφική ανασκόπηση και την μελέτη ερευνών, θεωρήθηκε σκόπιμο να παρουσιαστούν συγκριτικά δεδομένα ως προς α) τις διαφορές στην κάλυψη του πληθυσμού, στην χρηματοδότηση και στην αυστηρότητα των όρων συμμετοχής στο κάθε πρόγραμμα, β) ως προς τη πολιτική ιδεολογία του κυβερνόντος κόμματος καθώς και το βαθμό δημοκρατίας σε κάθε χώρα γ) ως προς τη φτώχεια καθώς και τα ποσοστά των πολιτών που παραμένουν αποκλεισμένοι από το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης.

Πίνακας 1. Κάλυψη πληθυσμού, ποσά χρηματικής επιχορήγησης και αυστηρότητα των όρων

<u>Χώρα / Έτη λειτουργίας του προγράμματος</u>	<u>Κάλυψη (% συνολικού πληθυσμού)</u>	<u>Κάλυψη από τον συνολικό φτωχό πληθυσμό(%)</u>	<u>Χρηματοδότηση</u>	<u>Αυστηρότητα Όρων συμμετοχής και παραμονής στο πρόγραμμα</u>
Βραζιλία- Bolsa Familia (2003-2020)	11.2 εκατομμύρια οικογένειες(2006) 24% του συνολικού πληθυσμού	38% του φτωχού πληθυσμού (2012)	\$4 δις (2007)	Μέτρια (2003- 2016) Υψηλή (2016- 2020)
Μεξικό- Progres- Oportunidades (1997-2019)	5.3 εκατομμύρια οικογένειες (2006) 20% του συνολικού πληθυσμού	36% του φτωχού πληθυσμού (2012)	\$3 δις (2007)	Υψηλή (1997- 2019)

Νικαράγουα- Red de Proteccion (2000-2005)	28.129 οικογένειες (συνολικά) 3% του συνολικού πληθυσμού	10% του εξαιρετικά φτωχού πληθυσμού (2009)	38 εκατομμύρια δολάρια	Υψηλή (2000- 2005)
--	---	--	---------------------------	-----------------------

Πηγές: Handa and Davis, 2006, Takahashi, 2013, Bastagli, 2009, Stambini & Tornarolli, 2012, Overseas Development Institute, 2005, ILO, 2007

Στο Πίνακα 1., διαφαίνονται οι διαφορές που παρουσιάζουν τα προγράμματα ως προς στην κάλυψη του πληθυσμού, στην χρηματοδότηση και στην αυστηρότητα των όρων συμμετοχής των δικαιούχων. Το Bolsa Familia, σε σχέση με τα δύο άλλα προγράμματα, παρουσιάζεται το πρόγραμμα με τα μεγαλύτερο ποσοστό κάλυψης οικογενειών, καθώς και την μεγαλύτερη χρηματοδότηση ως προς την εκτέλεση της λειτουργίας του. Ακόμα, ένας σημαντικός δείκτης σύγκρισης μεταξύ των προγραμμάτων είναι η κάλυψη του ποσοστού του φτωχού πληθυσμού. Όπως και παραπάνω, το Bolsa Familia παρουσιάζεται ως το πρόγραμμα με τη υψηλότερη κάλυψη του φτωχού πληθυσμού. Ωστόσο, το ποσοστό κάλυψης του φτωχού πληθυσμού αγγίζει μόλις το 38% (το Oportunidades αγγίζει το 36%). Και τα δύο αυτά προγράμματα, ιδιαίτερα το Progresa, μέσω της γεωγραφικής στόχευσης, αποδείχθηκαν ανακριβή στην κάλυψη του φτωχού και ακραία φτωχού πληθυσμού. Ο λόγος οφείλεται στον αρχικό σχεδιασμό των προγραμμάτων. Τα προγράμματα CCT, με το χαρακτηριστικό της γεωγραφικής στόχευσης, καταλήγουν, σε μεγάλο βαθμό, στον αποκλεισμό ενός μεγάλου ποσοστού φτωχών οικογενειών. Οι φτωχές οικογένειες που διαμένουν σε κοινότητες χωρίς σχολικές υποδομές ή υποδομές υγείας, δεν μπορούν να συμμετάσχουν στο πρόγραμμα (Rawlings, 2005 στο de Lettenhove, 2012:8). Ως αποτέλεσμα, τα προγράμματα CCT, όσο χαρακτηρίζονται από γεωγραφικό περιορισμό, ενδέχεται να αναπαράγουν τον αποκλεισμό των περισσότερο ευάλωτων οικογενειών. Το πρόγραμμα Red de Proteccion Social της Νικαράγουας αποτελεί μία ιδιαίτερη περίπτωση, καθώς εξ αρχής, επιχείρησε να καλύψει μόνο τον ακραία φτωχό πληθυσμό των επιλεγμένων κοινοτήτων. Το γεγονός αυτό, σε συνδυασμό με το μικρό ποσοστό κάλυψης του ακραία φτωχού πληθυσμού υποδηλώνει τις υψηλές προϋποθέσεις επιλεξιμότητας του προγράμματος.

Οι όροι συμμετοχής και παραμονής στο πρόγραμμα διαφέρουν και στις τρεις περιπτώσεις. Στη περίπτωση της Βραζιλίας, οι όροι έχουν μέτρια αυστηρότητα και παρουσιάζουν μερική ευελιξία κατά τα χρόνια πολιτικής ηγεσίας του Εργατικού Κόμματος, ενώ αυστηροποιούνται και αποκλείουν μεγάλο αριθμό οικογενειών την τελευταία τετραετία κατά την διάρκεια άσκησης της πολιτικής εξουσίας του Δημοκρατικού Κινήματος της Βραζιλίας (MDB) και του Σοσιαλφιλελεύθερου Κόμματος (PSL). Στην περίπτωση του Μεξικού, οι όροι επιλεξιμότητας και παραμονής δικαιούχων στο πρόγραμμα έχουν υψηλή αυστηρότητα. Η μη συμμόρφωση των οικογενειών προς τον ρόλο «συνυπευθυνότητας» τους τιμωρείται με αναστολή της επιδότησης, ενώ ο έλεγχος της συμμόρφωσης επαναλαμβάνεται κάθε δύο μήνες (Skoufias & di Maro, 2006). Στην περίπτωση της Νικαράγουας, το πρόγραμμα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους παρουσιάζει εξίσου υψηλή αυστηρότητα ως προς τους όρους συμμετοχής και παραμονής σε αυτό. Θα μπορούσε να ειπωθεί πως αντιπροσωπεύει το αυστηρότερο πρόγραμμα ως προς τους όρους παραμονής, δεδομένου πως δεν επιτρέπει την επέκταση συμμετοχής δικαιούχων οικογενειών μετά τα τρία έτη υποστήριξης τους από αυτό (Moore, 2009). Επίσης, δεδομένου ότι καλείται να καλύψει μόνο το ποσοστό ακραίας φτώχειας στις επιλεγμένες κοινότητες, οδηγεί και στο υψηλότερο ποσοστό αποκλεισμού οικογενειών (υποστήριξε μόνο μία στις 10 εξαιρετικά φτωχές οικογένειες).

Ως προς την χρονική επέκταση των προγραμμάτων παρουσιάζονται εξίσου διαφορές. Ενώ το πρόγραμμα Progres, καθώς και το Bolsa Familia, κατάφεραν να εδραιωθούν ως κύρια προγράμματα κοινωνικής πολιτικής της κυβέρνησης, το RPS σταμάτησε σε σύντομο διάστημα την λειτουργία του. Διάφορες μελέτες ερευνητών αποδίδουν το γεγονός αυτό σε πολιτικούς παράγοντες: όπως αναφέρουν οι Handa & Davis (2006), τα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους αποτέλεσαν μια βολική απόφαση πολιτικής από τους πολιτικούς διότι αποφεύγουν την απόφαση ανασχηματισμού του εκπαιδευτικού συστήματος, αποκομίζοντας παράλληλα ψήφους από τους φτωχούς δικαιούχους. Ο Britto (2005) σημειώνει πως «στο Μεξικό, σε αντίθεση με τις συνήθειες ασυνέπειες της Λατινικής Αμερικής, η ιστορική εκλογική ήττα του PRI το 2000 δεν απειλούσε τη συνέχιση του [προγράμματος], καθώς [ήταν] ήδη καθιερωμένο και ευρέως επαινεμένο ως επιτυχημένο μοντέλο στην αναπτυξιακή πρακτική της Λατινικής Αμερικής» (Britto, 2005: 9) {...} Η πολιτική πτυχή των CCT, δηλαδή η χρήση τους ως «εργαλείο δημοτικότητας» από τους πολιτικούς εξηγεί το γεγονός ότι, «μετά τις αλλαγές στην κυβέρνηση του Μεξικού και της Βραζιλίας, το

Progesa και το Bolsa Escola μετονομάστηκαν και γνώρισαν σημαντικές βελτιώσεις, [ενώ] τα βασικά τα χαρακτηριστικά και η λογική διατηρήθηκαν »(Britto, 2005: 14). Τα δύο αυτά προγράμματα συνεχίστηκαν γιατί εκπλήρωναν τους σκοπούς της κυβέρνησης, ενώ ανάλογα με την ιδεολογία αυτής, αντανακλούσαν και άλλες λειτουργίες. Σε αντίθεση με τα δύο αυτά προγράμματα, το Red de Proteccion Social αποτέλεσε ένα από τα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων με την πιο σύντομη λειτουργία. Ο Moore (2009) τονίζει πως η διακοπή του προγράμματος ήταν ειρωνική, αν λάβουμε υπόψη την διεθνή αναγνώριση της αποτελεσματικότητας που είχε λάβει το πρόγραμμα. Η απόφαση της διακοπής βασίζεται σε πολιτικούς λόγους. Συγκεκριμένα, ενώ το 2005 ήταν το έτος όπου έπρεπε να ανανεωθούν οι διαδικασίες αίτησης για περαιτέρω χρηματοδότηση, η τότε κυβέρνηση δεν προχώρησε ως προς την αίτηση της επέκτασης της χρηματοδότησης του RPS. Με αυτό το τρόπο, το πρόγραμμα ξεκίνησε να παρακμάζει, με αποτέλεσμα τον τελικό τερματισμό λειτουργίας του στα μέσα του 2006 (Moore, 2009). Ακόμα, μια πιθανή εξήγηση ως προς την απόφαση επέκτασης ή τερματισμού του κάθε προγράμματος χρηματικών μεταβιβάσεων, μπορεί να συνδέεται με την παράδοση προηγούμενων προγραμμάτων χρηματικών μεταβιβάσεων σε κάθε χώρα. Στο Μεξικό και την Βραζιλία, ήδη πριν την ανάπτυξη των κεντρικών προγραμμάτων CCT, παρατηρούνται παρόμοια προγράμματα σε τοπικό επίπεδο. Αντίθετα, το πρόγραμμα της Νικαράγουας οφείλει την ανάπτυξη του αποκλειστικά σε εξωτερικές πιέσεις (το προώθησαν τα διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα).

Πίνακας 2. Πολιτική ιδεολογία και Δημοκρατία στην Λατινική Αμερική

Χώρα	Χρονιά εισαγωγής του CCT	Κυβερνών Κόμμα (ιδεολογία)	Δημοκρατία	Χρόνια δημοκρατίας (τη στιγμή που εισήχθη το CCT)
Μεξικό	1997	Δεξιά	Όχι	Η χώρα εκδημοκρατίστηκε το 2000. Το 1997 ήταν σε μια διαδικασία ταχέως εκδημοκρατισμού

Βραζιλία	2003	Αριστερή	Ναι	Η χώρα εκδημοκρατίστηκε το 1985.
Νικαράγουα	2000	Δεξιά	Ναι	Η χώρα εκδημοκρατίστηκε το 1979.

Πηγή: Takahashi, 2013

Στο πίνακα 2. εξετάζονται πολιτικοί παράγοντες, όπως η ιδεολογία και ο χαρακτήρας του κυβερνώντος κόμματος, καθώς και η δημοκρατική παράδοση κάθε χώρας. Σκοπός μας είναι να μελετήσουμε τους παράγοντες αυτούς σε σχέση με τα παραπάνω χαρακτηριστικά του κάθε προγράμματος (κάλυψη, χρηματοδότηση, προϋποθέσεις). Ο Takahashi (2013) σημειώνει πως η ανάλυση του ρόλου της πολιτικής εξουσίας στις θεσμικές παραλλαγές των CCT έχει εξαιρετική σημασία. Τα κόμματα τοποθετούνται ως δεξιά ή αριστερά ανάλογα με την ιδεολογία τους για την κοινωνικό-οικονομική τάξη (Huber, Nielsen, Pribble & Stephens, 2006). Τα προγράμματα CCT αναπτύχθηκαν και εφαρμόστηκαν εξίσου ως μορφή κοινωνικής πολιτικής, τόσο από δεξιές, όσο και από αριστερές κυβερνήσεις (Haarstad & St Clair, 2011). Οι δεξιές κυβερνήσεις προσαρμόζουν τα προγράμματα με όρους επιλεξιμότητας και προϋποθέσεων ενώ οι αριστερές κυβερνήσεις χρησιμοποιούν τα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους ως πολιτική αναδιανομής στα φτωχότερα μέλη της κοινωνίας.

Ανάλογα με την ιδεολογική τοποθέτηση της κυβέρνησης μέσα από την οποία τα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων εφαρμόζονται, παρουσιάζονται και διαφοροποιήσεις (Haarstad & St Clair, 2011). Οι διαφοροποιήσεις αναφέρονται τόσο στον σχεδιασμό του προγράμματος, την πολιτική σκοπιμότητα, την κάλυψη δικαιούχων, τις προϋποθέσεις και κατ' επέκταση τα αποτελέσματα που αυτό θα έχει. Για παράδειγμα, το πρόγραμμα χρηματικών μεταβιβάσεων RPS στην Νικαράγουα αποτέλεσε ένα ισχυρό παράδειγμα κοινωνικού πειράματος σχετικά με τον βαθμό τροποποίησης συμπεριφορών των πολιτών. Αυτό το γεγονός διαφαίνεται και στο ιδιαίτερο χαρακτηριστικό της συνυπευθυνότητας όλων των εμπλεκόμενων μελών. Οι γονείς των παιδιών ήταν τα πρόσωπα τα οποία εξέταζαν τον αριθμό απουσιών των εκπαιδευτικών ώστε να λάβουν την χρηματική επιχορήγηση. Με αυτό τον τρόπο, οι

γονείς αποτέλεσαν πρόσωπα, τα οποία, όχι μόνο καλούνταν να συμμορφωθούν στις προϋποθέσεις, αλλά επίσης να επιβάλλουν τους όρους.

Συμπεραίνουμε, λοιπόν, πως όσο η κυβέρνηση ασκείται από κόμμα δεξιάς ή κεντρώας ιδεολογίας (Μεξικό και Νικαράγουα), τόσο πιο ισχυρή θα είναι η σύνδεση όρων προσβασιμότητας και προϋποθέσεων επιλεξιμότητας στο πρόγραμμα χρηματικών μεταβιβάσεων. Αντίθετα, όσο πιο αριστερές ιδέες αναδεικνύει η κυβέρνηση τόσο αναμένεται η προσβασιμότητα στο πρόγραμμα να θεωρείται κοινωνικό δικαίωμα και να χαρακτηρίζεται από χαμηλές απαιτήσεις συνυπευθυνότητας (Βραζιλία). Ακόμα, το ποσοστό κάλυψης των δικαιούχων και η χρηματοδότηση συνδέεται με πολιτικές αποφάσεις που συμφωνούν με την ιδεολογική βάση του κυβερνώντος κόμματος. Το Bolsa Familia, πρόγραμμα μίας κυβέρνησης με αναφορά στην αριστερά, κάλυπτε το μεγαλύτερο ποσοστό πληθυσμού, λαμβάνοντας την υψηλότερη χρηματοδότηση, σε σχέση με το Progresas και το Red de Proteccion Social, τα οποία είχαν αυστηρότερους όρους επιλεξιμότητας και κάλυψης του αριθμού των δικαιούχων.

Παράλληλα, ενδέχεται, όσο πιο ισχυρές είναι οι δημοκρατικές παραδόσεις μίας χώρας, τόσο περισσότερο να θεωρείται ως κοινωνικό δικαίωμα η εμβέλεια κάλυψης του προγράμματος. Ποσοτικές μελέτες έχουν επιβεβαιώσει ότι η δημοκρατική παράδοση σε μία χώρα συνδέεται σημαντικά με τη μείωση της φτώχειας και της ανισότητας στη Λατινική Αμερική (Huber & Bolgiaccini, 2010). Η μετάβαση στην δημοκρατία προάγει την πολιτική συμμετοχή και την πίεση των πολιτών προς την κυβέρνηση για την κατοχύρωση του δικαιώματος τους στις κοινωνικές παροχές (Exkstein and Wickham-Crowley 2003 στο Takahashi, 2013). Όπως, παρατηρούμε στο πίνακα 2, η Νικαράγουα αποτελεί τη χώρα με την μεγαλύτερη παράδοση στη δημοκρατία, και θα αναμέναμε το RPS να επαληθεύει την παραπάνω υπόθεση. Ωστόσο, αυτό δεν συμβαίνει. Το γεγονός πιθανώς να οφείλεται σε ιστορικούς και πολιτικούς παράγοντες. Με τη πτώση του στρατιωτικού καθεστώτος το 1979, η επαναστατική κυβέρνηση των Σαρντινίστας οδήγησε σε μια περίοδο επέκτασης κοινωνικών δικαιωμάτων και ανάπτυξης κοινωνικού κράτους. Ωστόσο, με την ήττα τους το 1990, η Νικαράγουα εισήλθε σε μια περίοδο ακραίου νεοφιλελευθερισμού και εξάρτησης της από τις Ηνωμένες Πολιτείες, γεγονός που περιόρισε τα κοινωνικά κεκτημένα στο ελάχιστο. Ο εκφυλισμός των κοινωνικών αγώνων άσκησε καθοριστικό παράγοντα στον ανασχηματισμό του κοινωνικού κράτους και της μετάβαση του στους όρους της ελεύθερης αγοράς. Η Βραζιλία έχει, επίσης, παράδοση δημοκρατίας από τα

μέσα του 1985 με την πτώση της δικτατορίας. Η χώρα του Μεξικού παρουσιάζεται ως η περίπτωση με τα λιγότερα χρόνια παράδοσης στην δημοκρατία. Κατά τη διάρκεια της ανάπτυξης του Progres, το Μεξικό βρισκόνταν σε μια διαδικασία εκδημοκρατισμού και πολιτικού ανταγωνισμού, σε μία μετάβαση από ένα κυρίαρχο μονοκομματικό σύστημα σε ένα σύστημα διακυβέρνησης περισσότερων κομμάτων. Αξίζει να τονίσουμε πως στις περιπτώσεις της Βραζιλίας και του Μεξικού, η πτώση των αυταρχικών καθεστώτων διαδέχθηκε μια σειρά οικονομικών μεταρρυθμίσεων προσανατολισμένων στην αγορά, μετά την Συναίνεση της Ουάσιγκτον. Αυτή η σειρά μεταρρυθμίσεων έπληξε τα κοινωνικά δικαιώματα, τα οποία αποτελούν καθοριστική διάσταση της δημοκρατίας σε μία χώρα. Ωστόσο, η κυβέρνηση της Βραζιλίας, παρά τις διεθνείς πιέσεις, κατόρθωσε σε μεγαλύτερο βαθμό να διαμορφώσει το Bolsa Familia με μεγαλύτερους όρους αναδιανομής, γεγονός που οφείλεται στον ιδεολογικό προσανατολισμό της.

Οι κοινωνικές διεκδικήσεις των πολιτών αποτελούν επίσης έναν από τους κύριους παράγοντες ανάπτυξης και διαμόρφωσης κοινωνικών προγραμμάτων (κατά κύριο λόγο καθολικών προγραμμάτων). Αντίστοιχα, η απουσία αυτών συνδέεται με ένα υπολειμματικό κράτος πρόνοιας. Στις χώρες της Λατινικής Αμερικής, τα ποσοστά φτώχειας και ανισότητας ήταν τόσο υψηλά, που η ανάπτυξη ενός κοινωνικού προγράμματος, ακόμα και υπολειμματικού, αποτελούσε αναγκαία ενέργεια ώστε να κατευνάσουν οι κοινωνικές αναταραχές. Στην περίπτωση της Νικαράγουας, η εκμηδένιση των κοινωνικών αγώνων στην δεκαετία του 1990, ευνόησε το κρίμα ως προς ένα πρόγραμμα που συμπίπτει με την νεοφιλελεύθερη ιδεολογία, όπως το CCT. Στις περιπτώσεις της Βραζιλίας και του Μεξικού, οι κοινωνικές κατακτήσεις που συντελούνταν σε έναν βαθμό, αδυνατούσαν να βρουν πρόσφορο έδαφος, καθώς οι κοινωνικοί αγώνες ελέγχονταν από τις αστικές δυνάμεις. Αν και οι προσπάθειες ανατροπής τους, ειδικά την περίοδο της δημοκρατίας, ήταν εμφανείς, δεν βασιζόνταν σε αυτόνομες δράσεις. Ιδιαίτερα στην περίπτωση της Βραζιλίας, οι δράσεις αυτές ήταν ακόμα πιο δύσκολο να πετύχουν, καθώς η κυβέρνηση, με την δημόσια θέση της ως προς την υπεράσπιση των λαϊκών στρωμάτων, περιόριζε τις κοινωνικές διεκδικήσεις των πολιτών.

Πίνακας 3. Φτώχεια και κοινωνική ασφάλιση στις χώρες-μελέτες περίπτωσης

Χώρα	Χρονιά	Ποσοστά Φτώχειας (αναφορικά με τον γενικό πληθυσμό %)	Ποσοστό εργαζομένων στον άτυπο τομέα απασχόλησης (%)	Κάλυψη κοινωνικής ασφάλισης για τον πληθυσμό εργαζομένων στον άτυπο τομέα απασχόλησης (%)
Μεξικό	2006	31.7	45.7	23.4
	2014	53.2	42.3	NA
Βραζιλία	2006	33.3	42.3	35.1
	2014	7.0	37.9	NA
Νικαράγουα	2005	61.9	58.4	3.2
	2014	29.6	58.5	NA

Πηγή: Takahashi, 2013

Στο πίνακα 3, μελετάται η φτώχεια και η κάλυψη του ποσοστού εργαζομένων του άτυπου τομέα απασχόλησης. Η φτώχεια θεωρείται κύρια παράμετρος των προγραμμάτων χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους. Ο σχεδιασμός προέβλεπε την βραχυπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη ανακούφιση της φτωχού πληθυσμού. Η βραχυπρόθεσμη ανακούφιση αναφέρεται στην παροχή των χρηματικών επιδοτήσεων. Παράλληλα, τα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων επιδιώκουν να αντιμετωπίσουν το έλλειμμα ανθρώπινου κεφαλαίου μεταξύ των φτωχών οικογενειών με την παροχή των πόρων (μετρητά) και των κινήτρων (προϋποθέσεις εκπαίδευσης) ώστε να διευκολύνουν την ανάπτυξη του ανθρώπινου κεφαλαίου μεταξύ των φτωχών παιδιών, και μακροπρόθεσμα να διακόψουν τον διαγενεακό κύκλο της φτώχειας (Roelen, 2014 στο Jones, 2016:2). Αναφορικά με τα ποσοστά της φτώχειας σε κάθε χώρα, παρατηρείται ότι το Μεξικό, μέσα σε σχεδόν μια δεκαετία παρουσιάζει αύξηση του φτωχού πληθυσμού, σε αντίθεση με τη Βραζιλία και τη Νικαράγουα οι οποίες παρουσίασαν μείωση του ανάλογου ποσοστού φτώχειας. Αυτό ενδέχεται να συνδέεται με τα χαρακτηριστικά των προγραμμάτων CCT και την εφαρμογή τους στη κάθε χώρα. Το Bolsa Familia και το Red de Proteccion Social έδωσαν έμφαση στην υποστήριξη

της απασχόλησης, μέσα από προγράμματα υποστήριξης εύρεσης εργασίας και εκπαιδευτικά σεμινάρια. Αντίθετα, το Progresa δεν είχε ως παράμετρο την υποστήριξη της απασχόλησης. Η υποστήριξη απασχόλησης εισήχθη ως παροχή το 2003, όταν το πρόγραμμα είχε ήδη μετονομαστεί σε Oportunidades, και αφορούσε την χρηματική επιχορήγηση ως προς το άνοιγμα μικροεπιχείρησης σε νέους.

Επιπλέον, εξετάζονται τα ποσοστά εργαζομένων στον άτυπο τομέα και το ποσοστό αυτών που παρέμεναν ανασφάλιστοι. Τα οφέλη της κοινωνικής ασφάλισης είναι άνισα κατανομημένα επειδή είναι σχετικά με τα κέρδη και είναι διαφορετικά για κάθε επαγγελματική ομάδα. Αυτό το γεγονός συνδέεται με την επικράτηση των προγραμμάτων χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους. Οι οικογένειες-δικαιούχοι αυτών των προγραμμάτων είναι όσοι έχουν εξαιρεθεί από τον επίσημο τομέα ασφάλισης επειδή αδυνατούσαν να καλύψουν τις ιατροφαρμακευτικές τους ανάγκες (Garay, 2016). Το τεράστιο ποσοστό ανασφάλιστων πολιτών επέφερε οικονομική αστάθεια, με τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης να βιώνουν δημοσιονομικά ελλείματα (Huber & Bogliaccini, 2010). Για αυτό τον λόγο, το νέο οικονομικό περιβάλλον απαιτούσε κοινωνικά προγράμματα με τα εξής χαρακτηριστικά: χαμηλό κόστος και έμφαση στην επένδυση στο ανθρώπινο κεφάλαιο. Η επένδυση στο ανθρώπινο κεφάλαιο θα μπορούσε να αυξήσει τις ευκαιρίες ζωής και τον ανταγωνισμό, με αποτέλεσμα την μείωση του ποσοστού των ανασφάλιστων πολιτών. Σύμφωνα με τον Takahashi (2013:6) *‘οι κυβερνήσεις προσπαθούν να επενδύσουν στο ανθρώπινο κεφάλαιο των παιδιών των φτωχών νοικοκυριών μέσω CCT, έτσι ώστε να μπορούν να συμμετέχουν στην αγορά εργασίας ως ειδικευμένοι εργαζόμενοι και συνεπώς να συμβάλλουν στην οικονομική τους ανάπτυξη στο μέλλον’*. Η Νικαράγουα παρουσιάζει το μικρότερο ποσοστό κάλυψης των εργαζομένων στον άτυπο τομέα απασχόλησης. Το γεγονός αυτό μπορεί να συνδέεται με τον σχεδιασμό του προγράμματος Red de Proteccion, το οποίο παρέχει υπηρεσίες υποστήριξης της εργασίας. Η Βραζιλία, παρά το γεγονός ότι φαίνεται να καλύπτει το μεγαλύτερο ποσοστό εργαζομένων άτυπου τομέα (σε σύγκριση με τις άλλες χώρες), διαθέτει επίσης προγράμματα υποστήριξης της εργασίας. Σε αυτή τη περίπτωση, η ιδεολογία του κυβερνώντος κόμματος φαίνεται να αποτελεί καθοριστικό παράγοντα. Κατευθυνόμενο υπό μια αριστερή κυβέρνηση, ο σκοπός του προγράμματος έγκειται στην ενδυνάμωση των κοινωνικών δικαιωμάτων και στη μείωση των ανισοτήτων υποστηρίζοντας οικονομικά τους φτωχούς που είχαν προηγουμένως αποκλειστεί από την κοινωνική πρόνοια (Haarstad & St Clair, 2011).

Συμπεράσματα

Τα προγράμματα μεταφοράς χρημάτων υπό όρους αναπτύχθηκαν ως μορφή κοινωνικής πολιτικής τις τελευταίες τρεις δεκαετίες με ευρεία υιοθέτηση από πολλές κυβερνήσεις ανά το κόσμο. Η ιδέα που επιχειρήθηκε είναι η λειτουργία νέων τρόπων σχεδιασμού και οργάνωσης της κοινωνικής πολιτικής, η οποία θα συνδυάζει την παροχή υπηρεσιών με την διατήρηση του νεοφιλελεύθερου παγκόσμιου οικονομικού συστήματος. Αναμφισβήτητα, τα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους επέφεραν θετικές αλλαγές στη ζωή των αποκλεισμένων και ευάλωτων ομάδων στις χώρες του αναπτυσσόμενου κόσμου. Ωστόσο, τα αποτελέσματα σχετικά με τη μακροπρόθεσμη αντιμετώπιση της φτώχειας παρουσιάζονται ασαφή. Η στόχευση των προγραμμάτων στην βραχυπρόθεσμη ανακούφιση από τη φτώχεια εγείρουν περαιτέρω προβληματισμούς για την ιδεολογική βάση του προγράμματος ως μορφή κοινωνικής πολιτικής. Η παρούσα εργασία επιχειρήσει να συγκρίνει τρία προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους, τα οποία αναπτύχθηκαν σε τρία διαφορετικά πολιτικοοικονομικά περιβάλλοντα. Αυτή η ποικιλομορφία των μελετών περίπτωσης αποτέλεσε και την κινητήρια δύναμη για την ανάπτυξη μιας ολοκληρωμένης ανάλυσης σχετικά με την λειτουργία και τους στόχους αυτών των προγραμμάτων. Η συγκριτική ανάλυση ανέδειξε την κυρίαρχη πολιτική ιδεολογία και τις «από τα κάτω» πιέσεις ως δυνάμεις που συντέλεσαν στο τρόπο σχεδιασμού των προγραμμάτων. Κοινωνικοί παράγοντες όπως τα ποσοστά της φτώχειας, της ανισότητας καθώς και τα ποσοστά κάλυψης των πολιτών από το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης σε κάθε χώρα αναδεικνύονται καθοριστικοί. Ο καθένας από τους παραπάνω παράγοντες δεν βρίσκεται σε ξεχωριστή τροχιά. Αντιθέτως, όλοι μαζί βρίσκονται σε αλληλεπίδραση και διαμορφώνουν από κοινού τα προγράμματα κοινωνικής πολιτικής.

Τα προγράμματα χρηματικών μεταβιβάσεων υπό όρους αντικατοπτρίζουν την ολοένα και μεγαλύτερη στρόφη των κοινωνικών παροχών σε προγράμματα που αντανακλούν το νεοφιλελεύθερο οικοδόμημα και συντελούν στη συνεχή αναπαραγωγή του. Εκτός από τα θετικά αποτελέσματα που μπορεί να επιφέρουν, θέτουν σε κίνδυνο θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα. Ένα πρόγραμμα κοινωνικής πολιτικής που δεν προσεγγίζει ένα κοινωνικό πρόβλημα με βάση τα δομικά του αίτια, αν και μπορεί να επιφέρει βραχυπρόθεσμα θετικές συνέπειες, δεν θα οδηγήσει σε μακροπρόθεσμες λύσεις. Όσο διαρκούν οι ανισότητες τόσο θα αναπαράγεται ο διαγενεακός κύκλος της φτώχειας. Αυτό που απαιτείται είναι μια ολιστική προσέγγιση των δομικών αιτιών της φτώχειας και των ανισοτήτων και ένα ευρύτερο σύστημα αλλαγών του συστήματος

πρόνοιας. Σε συνδυασμό με την αναδιανομή εισοδήματος σε ευάλωτες οικογένειες, θα πρέπει να υπάρξουν επενδυτικές προσπάθειες στην τριτοβάθμια εκπαίδευση των νέων και πολιτικές που να στοχεύουν στην προστασία των εργαζομένων καθώς και στην βελτίωση της αγοράς εργασίας, ενισχύοντας την ισότητα στις ευκαιρίες εργασίας. Η διασφάλιση ίσης ποιότητας σχολικών υπηρεσιών σε όλες τις πληθυσμιακές ομάδες καθίσταται καθοριστική για μια πολιτική που στοχεύει στην διακοπή του διαγενεακού κύκλου της φτώχειας.

Βιβλιογραφία

- Adato, M., De la Briere, B., Mindek, D. and Quisumbin, A. (2000). *The Impact of PROGRESA on Women's Status and Intrahousehold Relations* (Final Report of the International Food Policy Research Institute). Διαθέσιμο στο: <https://www.ifpri.org/publication/impact-progresa-womens-status-and-intrahousehold-relations>
- African Union & FAO (2013, June). A Unified Approach to End Hunger. Speech delivered by the Former president of Brazil, H.E. Luiz Inácio Lula da Silva to High Level Meeting 'Toward African Renaissance: Renewed Partnership for Unified Approach to End Hunger in Africa by 2025 within the CAADP Framework', Addis Ababa, June, 30. Διαθέσιμο στο: <https://au.int/pt/node/27208>
- Attanasio, O. P., Meghir, C. & Santiago, A. (2012). Education Choices in Mexico: Using a Structural Model and a Randomized Experiment to evaluate Progresa. *The Review of Economic Studies*, 79 (1), 37–66. Διαθέσιμο στο: <https://doi.org/10.1093/restud/rdr015>
- Bastagli, F. (2009). **FROM SOCIAL SAFETY NET TO SOCIAL POLICY? THE ROLE OF CONDITIONAL CASH TRANSFERS IN WELFARE STATE DEVELOPMENT IN LATIN AMERICA** (International Policy Centre for Inclusive Growth Working Paper No. 60).
- Bate, P. (2004, October 1). The story behind Oportunidades. *Inter- American Development Bank (Web stories)* [press release]. Διαθέσιμο στο: <https://www.iadb.org/en/news/story-behind-oportunidades>
- Birdsall, N., de la Torre, A. & Caicedo, F. V. (2010). The Washington Consensus Assessing a Damaged Brand (Center for Global Development Working Paper 213). Διαθέσιμο στο: <http://www.cgdev.org/content/publications/detail/1424155>
- Bradshaw, S. (2002). *Gendered Poverties and Power Relations: Looking inside Communities and Households in Nicaragua*. Nicaragua: Puntos de Encuentro.
- Bradshaw, S. (2008). From Structural Adjustment to Social Adjustment. *Global Social Policy*, 8(2), 188-207. <https://doi.org/10.1177/1468018108090638>
- Brazzil Magazine (2018, January 5). Brazil Cuts 5 Million People from Its Popular Social Program Bolsa Família. *Brazzil Magazine*. Διαθέσιμο στο: <https://www.brazzil.com/brazil-cuts-5-million-people-from-its-popular-social-program-bolsa-familia/>

Britto, T. (2005). *Recent trends in the development agenda of Latin America: an analysis of conditional cash transfers*. Manchester: Institute for Development Policy and Management (IDPM). Διαθέσιμο στο: <https://www.eldis.org/document/A18459>

Chavez, A. (2016). Bolsa Familia: Inequality and Education in Brazil. *INNOVA Research Journal*, 1(3),5-12. Διαθέσιμο στο: <http://201.159.222.115/index.php/innova/article/view/12/14>

Chioda, L., De Mello, J. M. P. & Soares, R. (2012). *Spillovers from conditional cash transfer programs: Bolsa Família and crime in urban Brazil* (IZA Discussion Paper No. 6371). Bonn: Institute for the Study of Labor (IZA). Διαθέσιμο στο: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:101:1-201206146460>

Chitolina, L., Foguel, M.N. & Menezes-Filho, N. A. (2015). The Impact of the Expansion of the *Bolsa Família* Program on the Time Allocation of Youths and Their Parents. *Revista Brasileira de Economia*, 70 (2). Διαθέσιμο στο: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-71402016000200183

COVENAL (2014). Multidimensional Measurement of poverty in Mexico: an economic wellbeing and social rights approach. Διαθέσιμο στο: <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/InformesPublicaciones/Documents/Metodologia-medicion-multidimensional-3er-edicion.pdf>

Dávila Lárraga, L. G. (2016). *How does Prospera work? :best practices in the implementation of conditional cash transfer programs in Latin America and the Caribbean* (Inter-American Development Bank Technical Note No 971). Διαθέσιμο στο: <https://publications.iadb.org/publications/english/document/How-does-Prospera-Work-Best-Practices-in-the-Implementation-of-Conditional-Cash-Transfer-Programs-in-Latin-America-and-the-Caribbean.pdf>

Delgado, O. A., Kadelbach, V. & Mata, M. L. (2018). Effects of Conditional Cash Transfers (CCT) in Anti-Poverty Programs. An Empirical Approach with Panel Data for the Mexican Case of PROSPERA-Oportunidades (2002–2012). *Economies*, 6(2), 29. Διαθέσιμο στο: <https://doi.org/10.3390/economies6020029>

de Janvry, A., Finan, F. & Sadoulet, E. (2012). LOCAL ELECTORAL INCENTIVES AND DECENTRALIZED PROGRAM PERFORMANCE. *The Review of Economics and Statistics*, 94 (3), 672-685. Διαθέσιμο στο: <https://www.jstor.org/stable/23261471?seq=1>

de Lettenhove, M. K. (2012). Conditional Cash Transfers in Latin America: Impact, scope and limitations. *Dans Reflets et perspectives de la vie économique* ,LI(2), 5 -18.

Διαθέσιμο στο: <https://www.cairn.info/revue-reflets-et-perspectives-de-la-vie-economique-2012-2-page-5.htm?contenu=plan>

Fava, V. M. D. & Vasconcelos, L.A. (2017). Behavior of Programa Bolsa Familia beneficiaries: A behavior analysis perspective of fulfilment of education and health conditionalities. *Behavior and Social Issues*, 26, 156-171. Διαθέσιμο στο: https://www.researchgate.net/publication/322201559_Behavior_of_Programa_Bolsa_Familia_Beneficiaries_A_Behavior_Analytic_Perspective_on_Fulfillment_of_Education_and_Health_Conditionalities

Fernald, H. C. L, Gertler, P.J. & Neufeld, L. M. (2008). The Importance of Cash in Conditional Cash Transfer Programs for Child Health, Growth and Development: An Analysis of Mexico's Oportunidades. *Lancet*, 371 (9615), 828–837. Διαθέσιμο στο: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2779574/>

Franzoni, M. J. (2013). *Social protection systems in Latin America and the Caribbean: Nicaragua* (Social Development Division of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean- Report No. 530). Διαθέσιμο στο: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/4059>

Freire, P. (2000). *Pedagogy of the oppressed (30th anniversary Ed.)*. New York: Continuum.

Garay, C. (2016). *Social Policy Expansion in Latin America*. New York: Cambridge University Press.

Haarstad, H. & St Clair, A.L. (2011). Social policy and global poverty: Beyond the residual paradigm?. *Global Social Policy*, 11(2-3), 214-219. Διαθέσιμο στο: https://www.researchgate.net/publication/254095868_Bolsa_Familia_poverty_and_in_equality_Political_and_economic_effects_in_the_short_and_long_run

Hall, A. (2006). From Fome Zero to Bolsa Familia: Social Policies and Poverty Alleviation under Lula. *Journal of Latin American Studies*, 38(4), 689-709. Διαθέσιμο στο: <https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-latin-american-studies/article/from-fome-zero-to-bolsa-familia-social-policies-and-poverty-alleviation-under-lula/19B18EF8AC1575087A3242C540B08DF1>

Hall, A. (2008). Brazil's Bolsa Familia: A Double-Edged Sword?. *Development and Change*, 39 (5), 799–822.

Hall, A. (2012). The Last Shall be First: Political Dimensions of Conditional Cash Transfers in Brazil. *Journal of Policy Practice*, 11 (1-2), 25-41. Διαθέσιμο στο: <https://doi.org/10.1080/15588742.2012.624065>

Handa, S. & Davis, B. (2006). The Experience of Conditional Cash Transfers in Latin America and the Caribbean. *Development Policy Review*, 24(5), 513-36. Διαθέσιμο στο: <https://www.cpc.unc.edu/resources/publications/bib/3059/>

Huber, E. & Bogliaccini, J. (2010). Latin America. In Francis G. Castles, S. Leibfried, J. Lewis, H. Oblinger & C. Pierson (ed.), *The Oxford Handbook of the Welfare State* (pp. 644-654). New York: Oxford University Press. Διαθέσιμο στο: https://books.google.gr/books?id=ILawRZJhlqAC&printsec=frontcover&hl=el&source=gbg_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false

International Labor Office (ILO) (2007). *Child labour and conditional cash transfer programmes in Latin America*. Geneva: International Labor Office. Διαθέσιμο στο: https://www.ilo.org/ipec/Informationresources/WCMS_IPEC_PUB_11351/lang--en/index.htm

Irriagada, I. (2011). *Cash Transfer Programs in Latin America*. Paper presented at the Expert Meeting on Assessing Family Policies, UNDESA. New York, USA, June, 1-3. Διαθέσιμο στο: <https://www.un.org/development/desa/family/meetings-events/egm-on-assessing-family-policies.html>

Jones, H. A. (2016). More education, better jobs? A critical review of CCTs and Brazil's Bolsa Familia Programme for long-term poverty reduction. *Social Policy and Society*, 15 (3). 465-478. Διαθέσιμο στο: <https://doi.org/10.1017/S1474746416000087>

Kidd, S. (2019, February 6). The demise of Mexico's Prospera programme: a tragedy foretold [blog post]. Διαθέσιμο στο: <https://www.developmentpathways.co.uk/blog/the-demise-of-mexicos-prospera-programme-a-tragedy-foretold/>

Lavergne F. R. & Bessera, B. (2016). The Bolsa Família Program: Replacing Politics with Biopolitics. *Latin American Perspectives*, 30(20), 1-20. Διαθέσιμο στο: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0094582X15611124>

Leubolt. B. (2014). Social policies and redistribution in Brazil. Global Labour University Working Paper No. 26. Geneva: International Labour Organization (ILO). Διαθέσιμο στο: <https://ideas.repec.org/p/ilo/ilowps/994855073402676.html>

Levy, S. (2006). *Progress against Poverty: Sustaining Mexico's Progres-Oportunidades Program*. Washington, D.C.: Brookings.

Lindert, K., Linder, A., Hobbs, J. & de la Brière, B. (2007). *The Nuts and Bolts of Brazil's Bolsa Família Program: Implementing Conditional Cash Transfers in a Decentralized Context* (World Bank Discussion Paper No 0709). Διαθέσιμο στο:

<https://www.researchgate.net/publication/228653606> The Nuts and Bolts of Brazil %27s Bolsa Familia Program Implementing Conditional Cash Transfers in a Decentralized Context

Lomelí, E. V. (2008). Conditional Cash Transfers as Social Policy in Latin America: An Assessment of Their Contributions and Limitations. *Annual Review of Sociology*, 34 (1), 475-498. Διαθέσιμο στο: DOI: 10.1146/annurev.soc.34.040507.134537

Luccisano, L. (2006). THE MEXICAN OPORTUNIDADES PROGRAM: QUESTIONING THE LINKING OF SECURITY TO CONDITIONAL SOCIAL INVESTMENTS FOR MOTHERS AND CHILDREN. *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 31(62),53-85. Διαθέσιμο στο: <https://www.jstor.org/stable/41800321?seq=1>

Luccisano, L. (2008). Mexico's Progresa Program (1997–2000): An Example of Neo-Liberal Poverty Alleviation Programs Concerned with Gender, Human Capital Development, Responsibility and Choice. *Journal of Society*, 8(4), 31-47. Διαθέσιμο στο: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1300/J134v08n04_03

Macours, K. & Del Carpio, X. V. (2010). Leveling the Intra-Household Playing Field: Compensation and Specialization in Child Labor Allocation. In R. K.Q. Akee, E. V. Edmonds & K. Tatsiramos (ed.), *Child Labor and Transition Between School and Work* (pp. 259-295). Διαθέσιμο στο: https://books.google.gr/books?id=SOVuV3zYQgkC&printsec=frontcover&hl=el&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false

Maluccio, J.A. and Flores, R. (2004). *Impact Evaluation of a Conditional Cash Transfer Programme: The Nicaraguan Red de Proteccion Social* (FCND Discussion Paper 184). Washington: Food Consumption and Nutrition Division, International Food Policy Research Institute. Διαθέσιμο στο: <https://www.ifpri.org/publication/impact-evaluation-conditional-cash-transfer-program-2>

Maluccio, A. J. & Flores, R. (2005). *Impact Evaluation of a Conditional Cash Transfer Program: The Nicaraguan Red de Protección Social* (International Food Policy Research Institute Report No. 141). Διαθέσιμο στο: <https://ideas.repec.org/p/fpr/resrep/141.html>

Marshall, E. (2020, March 12). Bolsa Familia grinds to a halt under Jair Bolsonaro. *The Brazilian Report*. Διαθέσιμο στο: <https://brazilian.report/society/2020/03/12/bolsa-familia-grinds-halt-jair-bolsonaro/>

- Moore, C. (2009). *Nicaragua's Red de Protección Social: An Exemplary but Short-Lived Conditional Cash Transfer Programme* (International Policy Centre for Inclusive Growth Country Study No. 17). Διαθέσιμο στο: <https://www.social-protection.org/gimi/gess/ShowResource.action?resource.ressourceId=10172>
- Nigenda, G & González-Robledo, L. M. (2005). *Lessons offered by Latin American cash transfer programmes, Mexico's Oportunidades and Nicaragua's SPN. Implications for African countries* (Report of the Health Systems Resource Centre on behalf of the Department for International Development). Διαθέσιμο στο: <https://eldis.org/document/A19929>
- Nino-Zarazua, M. (2011). *Mexico's Progres-Oportunidades and the Emergence of Social Assistance in Latin America* (Brooks World Poverty Institute Working Paper No. 142). Διαθέσιμο στο: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1788074>
- OECD (2012a). Education at Glance: OECD Indication 2012. Brazil. Διαθέσιμο στο: <http://www.oecd.org/education/EAG2012%20%20Country%20note%20%20Brazil.pdf>
- OECD (2012b). INCOME DISTRIBUTION DATA REVIEW – MEXICO. Διαθέσιμο στο: www.oecd.org/social/inequality.htm
- OECD (2019). *The Innovation System of the Public Service in Brazil: An exploration of its Past, Present and Future Journey*. OECD Public Governance Reviews. Paris: OECD Publishing. Διαθέσιμο στο: <https://books.google.gr/books?id=Iui8DwAAQBAJ&pg=PA29&lpg=PA29&dq=bolsa+familia+2003+since+now&source=bl&ots=H6TTRdZM8K&sig=ACfU3U1pLVLcNm-MTnUDQDym63Ucc8zSKw&hl=el&sa=X&ved=2ahUKEwi0k5i2jPLoAhXh8KYKHeugDGgQ6AEwA3oECAQQMw#v=onepage&q=bolsa%20familia%202003%20since%20now&f=false>
- Overseas Development Institute (2005). *Red de Proteccion- Nicaragua* (Inter-regional Inequality Facility Policy Brief No3). Διαθέσιμο στο: www.odi.org.uk/inter-regional_inequality
- Pereira, A. W. (2015). Bolsa Familia and Democracy in Brazil. *Third World Quarterly*, 36 (9), 1682-1699. Διαθέσιμο στο: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01436597.2015.1059730?scroll=top&needAccess=true>
- Perlman, J. (2010). *Favela: Four Decades of Living on the Edge in Rio de Janeiro*. New York: Oxford University Press.

- Rocha Menocal, A. (2005). Less political and more pro-poor? The evolution of social welfare spending in Mexico in a context of democratisation and decentralization. *Nord-Sud aktuell*, 3 (4), 346-359. Διαθέσιμο στο: https://www.researchgate.net/publication/284048087_Less_political_and_more_pro-poor_The_evolution_of_social_welfare_spending_in_Mexico_in_a_context_of_democratisation_and_decentralisation
- Santana Moreira Pais, P., De Figueiredo Silva, F. & Camargos Teixeira, E. (2017), The influence of Bolsa Familia conditional cash transfer program on child labor in Brazil. *International Journal of Social Economics*, 44 (2), 206 – 221. Διαθέσιμο στο: <http://dx.doi.org/10.1108/IJSE-02-2015-0038>
- Shei, A., Costa, F., Reis, M.G. & Ko, I. A (2014). The impact of Brazil's Bolsa Familia conditional cash transfer program on children's health care utilization and health outcomes. *BMC International Health and Human Rights*, 14(10). Διαθέσιμο στο: <https://link.springer.com/article/10.1186/1472-698X-14-10>
- Skoufias, E. & McClafferty, B. (2001). IS *PROGRESA* WORKING? SUMMARY OF THE RESULTS OF AN EVALUATION BY IFPRI (Food Consumption and Nutrition Division Discussion Paper No 118), Διαθέσιμο στο: <https://www.ifpri.org/publication/progres-a-working-summary-results-evaluation-ifpri>
- Skoufias, E. (2005). *PROGRESA and Its Impacts on the Welfare of Rural Households in Mexico* (IFPRI Report No. 137). Διαθέσιμο στο: <https://www.ifpri.org/publication/progres-a-and-its-impacts-welfare-rural-households-mexico-0>
- Skoufias, E. & di Maro, V. (2006). *Conditional Cash Transfers, Adult Work Incentives, and Poverty* (World Bank Policy Research Working Paper No 3973). Διαθέσιμο από: <https://ideas.repec.org/p/wbk/wbrwps/3973.html>
- Stampini, M. & Tornarolli, L. (2012). *The growth of conditional cash transfers in Latin America and the Caribbean: did they go too far?* (Inter-American Development Bank Policy Brief No. 185). Διαθέσιμο στο: <https://publications.iadb.org/publications/english/document/The-Growth-of-Conditional-Cash-Transfers-in-Latin-America-and-the-Caribbean-Did-They-Go-Too-Far.pdf>

Takahashi, Y. (2013). *The New Politics of Social Protection in Democratizing Latin America*. Paper presented at the 7o Congreso de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, La Universidad de los Andes. Bogotá, September, 25-27.

Takahashi, Y. (2017). *Varieties of Conditional Cash Transfers in Latin America* (WINPEC Working Paper No. E1619).

Tuya, A. & Henao, F. (2011). Poverty Reduction Scaling Up Local Innovations for Transformational Change. *United Nations Development Programme*. Special Unit for South-South Cooperation. Διαθέσιμο

στο: http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/Participatory%20Local%20Development/Mexico_Progresa_web.pdf

Watts, J. (2013, December 17). Brazil's bolsa familia scheme marks a decade of pioneering poverty relief. *The guardian*. Διαθέσιμο στο: <https://www.theguardian.com/global-development/2013/dec/17/brazil-bolsa-familia-decade-anniversary-poverty-relief>

Wilson D. T. (2017). The Informal Economy and Social Programs in Mexico: A Critique. *Latin American Perspectives*, 45(1), 130-145. Διαθέσιμο στο: https://www.researchgate.net/publication/319640251_The_Informal_Economy_and_Social_Programs_in_Mexico_A_Critique

World Bank (2003). *Mexico's Progresa: Innovative Targeting, gender focus and impact on social welfare* (WB Report No. 17). Διαθέσιμο από: <https://socialprotection.org/discover/publications/mexicos-progresa-innovative-targeting-gender-focus-and-impact-social-welfare>

Yaschime, I. & Orosco, E. M. (2010). The evolving Antipoverty Agenda in Mexico: The Political Economy of Progresa and Oportunidades. Στο M. Adato & J. Hoddinott (επιμ), *Conditional Cash Transfers in Latin America* (σ.55-77). Washington: International Food Policy Research Institute.

