

Temas y Perspectivas Semanales No. 8¹

Etiqueta de una reforma envasada:

Transferencias Condicionadas en Efectivo

Ricardo Valladares Cardona

Indicaciones:

Las transferencias condicionadas en efectivo (TCE) se recomiendan para sociedades que presentan ciclos intergeneracionales de pobreza, a consecuencia de una mezcla de factores, los cuales determinan la baja utilización, por los hogares en extrema pobreza, de aquellos servicios y recursos que ofrece el Estado para incrementar el capital humano y social [Rawlings y Rubio, 2003].

Tales factores incluyen el trabajo infantil, barreras económicas de acceso a servicios y asimetrías de poder en la toma de decisiones al interior de las familias. También son importantes las condiciones de la oferta de servicios, pues si ésta es insuficiente o inadecuada los servicios tendrán poca utilización [Glassman et al., 2007].

Presentación:

Las TCE constituyen subsidios en dinero que se entregan a los hogares con la condición de que cumplan con utilizar ciertos servicios de salud y educación que se presume fomentan la formación de capital humano en los niños, las familias y las comunidades.

Principio Activo:

Las TCE buscan crear incentivos para alinear los comportamientos individuales al óptimo social. Los subsidios se dan a cambio de acciones específicas, y por ello actúan como un efecto precio sobre la acción: con el fin de estimular a los individuos a incrementar su oferta de la acción, se eleva el precio de la acción por medio de transferencias condicionadas de efectivo. De esta manera, las TCE inducen a los padres en condición de pobreza extrema a incrementar la oferta del tiempo de los niños dedicado a la educación y a incrementar la oferta de su propio tiempo para la atención de la salud de sus niños [Janvry y Sadoulet, 2004].

¹Serie preparada por Ricardo Valladares (richivalladares@gmail.com)

Vía de administración y dosis:

Existen importantes diferencias entre los programas de México, Brasil, Perú, Colombia, Jamaica, Nicaragua y Honduras en relación con las condiciones que deben cumplir las familias y los montos de las transferencias. Pero por lo general, la condición se refiere a medidas verificables de desempeño, como la asistencia escolar (si faltan tres días no reciben el efectivo), controles de salud del niño (carnés de vacunación actualizados) o la embarazada (al menos cuatro consultas prenatales) [Glassman et al., 2007]

Precauciones:

Los programas de TCE requieren inversiones importantes previamente a su implementación con el propósito de documentar, entre otras cosas:

- a) Cuáles son los mejores *mecanismos para identificar los beneficiarios*, de forma que se evite la duplicación, exclusión, clientelismo y corrupción que se derivan de la precariedad de los registros de usuarios en los servicios de salud y educación.
- b) Cuáles son las condiciones iniciales, vale decir, la *línea de base del programa*, de manera que pueda evaluarse en forma concurrente y periódica el impacto que se va alcanzando.
- c) Cuáles son las *implicaciones presupuestarias del programa*, dado el número de beneficiarios que cumplen con los requisitos de inclusión, y los montos de transferencia en efectivo que generan el incentivo que se busca. Este análisis debe incluir el origen de los recursos fiscales y los impactos de su reasignación desde su ubicación inicial.
- d) Es importante recordar que, para muchos países, el impacto financiero más importante del programa no provendrá de las transferencias en efectivo, sino del aumento de la demanda de servicios de educación y salud, por lo cual también deben estimarse las *inversiones necesarias para aumentar la capacidad instalada de oferta*, y el gasto de funcionamiento para prestar los servicios adicionales para requiera la nueva demanda creada por el programa.

Efectos Secundarios:

En algunos casos se han observado externalidades negativas y efectos no deseados como los siguientes:

- a) **Aumento de la fecundidad**, a consecuencia de incentivos alineados al número de hijos de la familia. En Honduras, la suma de la transferencia fue establecida en proporción directa al número de hijos, y se ha establecido que un incremento entre 2 y 4 por ciento de la fecundidad puede haberse derivado de dicho programa [Stecklov et al., 2006].
- b) **Conflicto entre familias en la comunidad**, como consecuencia de la selección y exclusión para participar en el programa. Las líneas de pobreza son, hasta cierto punto, arbitrarias para quienes se mueven constantemente en torno a ellas, y no es difícil que se cometan errores (o injusticias) en el proceso de selección, creando descontento entre los miembros de la comunidad [Villatoro, 2005].
- c) **Separaciones y deserciones familiares**. Las mujeres son beneficiarias de las transferencias en efectivo y esto tiene, además de los efectos positivos en el equilibrio de relaciones intrafamiliares de poder, un efecto documentado de conflictos que en algunos casos concluyen en separaciones y deserción de los hombres [Jones et al., 2007].

Contraindicaciones:

Debe evitarse su uso en los siguientes casos:

- a) Si no puede *garantizar sostenibilidad financiera e institucional* durante el tiempo necesario para obtener el impacto deseado del programa, dado que si se suspende el uso antes de observar efectos las poblaciones quedarán en condiciones peores que las anteriores a su implementación;
- b) Si carece de *sistemas, recursos y medios para monitorear el cumplimiento* de las condiciones por la población beneficiaria, ya que en ese caso el gasto causado producirá efecto en el consumo pero no en la formación de capital humano;
- c) Si carece de *recursos reales para incrementar la oferta de servicios* de acuerdo con el aumento de la demanda que está estimulando, pues sin capacidad de oferta, los usuarios no podrán cumplir la condicionalidad establecida para obtener la transferencia.

Otras recomendaciones:

Evalúe la costo efectividad de la medida respecto a incremento de la oferta. Coady y Parker (2002) examinaron el primer programa de gran alcance de TCE, Progresá (MEX) y

concluyeron que las medidas orientadas a la demanda tenían una costo efectividad de 9,730 pesos por año adicional de educación generado, mientras que la extensión de cobertura por el lado de la oferta tenía una costo efectividad de 113,500 pesos por año de escolaridad adicional [Villatoro, 2005].

Bibliografía:

1. Rawlings, L y G Rubio (2003): **Evaluación de impacto de los programas de transferencias condicionadas en efectivo**. Cuadernos de Desarrollo Humano No. 10, Secretaría de Desarrollo Social, México, DF.
2. Glassman A, J Todd y M Gaarder (2007): **Incentivos basados en el desempeño para la salud: Programa de transferencias condicionadas en efectivo en América Latina y el Caribe**. Centro para el Desarrollo Global; Documento de Trabajo No. 120.
3. Janvry, A y E Sadoulet (2004): **Conditional Cash Transfer Programs: Are They Really Magic Bullets?** Department of Agricultural and Resource Economics, University of California at Berkeley.
4. Stecklov, P Winters, J Todd y F Regalía (2006): **Demographic Externalities from Poverty Programs in Developing Countries: Experimental Evidence from Latin America**. American University, Department of Economics; Working Papers No. 2006-1.
5. Jones N, R Vargas y E Villar (2007) **Conditional Cash Transfers In Peru: Tackling The Multi-Dimensionality Of Poverty And Vulnerability**. Draft version. Young lives project. UK DFID.
6. Coady, D. and S. Parker (2002): **A Cost-Effectiveness Analysis of Demand and Supply Side Education Interventions: the Case of Progresá in Mexico**, FCND Discussion Paper, No. 127, Washington, D.C., International Food Policy Research Institute (IFPRI).