

Transferencias Monetarias Condicionadas: ¿Una Vacuna Antipobreza y Antidesigualdades?

por Fábio Veras Soares, Centro Internacional de Pobreza

Las transferencias monetarias condicionadas (TMC) han sido mundialmente consideradas como la última 'solución mágica' para combatir la pobreza y las desigualdades. Esta reputación se basa en gran medida en las evaluaciones positivas de las experiencias latinoamericanas, tales como Progresá en México, Bolsa Escola y Bolsa Alimentação en Brasil (actualmente combinadas en Bolsa Família), y Familias en Acción en Colombia. Los defensores de este tipo de programas enfatizan que sus virtudes radican en atacar a la pobreza y las desigualdades a largo y corto plazo.

La estrategia a corto plazo se basa en las transferencias monetarias a familias pobres con un efecto inmediato sobre la pobreza, dependiendo del nivel del beneficio y la eficacia de la estrategia focalizada. El efecto a largo plazo depende de la efectividad de los condicionantes que conllevan las transferencias, tanto en materia de su cumplimiento como de su verdadero poder para estimular el capital humano y social. Los condicionantes incluyen asistencia infantil escolar obligatoria, visitas obligatorias a centros de salud, y control de la nutrición y las vacunaciones. En general, estos condicionantes se centran en los niños a fin de interrumpir la transmisión intergeneracional de pobreza.

Algunos especialistas argumentan que los condicionantes no son necesarios porque las transferencias monetarias ya apuntan a las restricciones crediticias que enfrentan las familias pobres. Por consiguiente, sus mayores ingresos ayudan a mejorar los logros en materia de educación, salud y nutrición. No obstante, los condicionantes también pueden tener otros efectos importantes. Por ejemplo, pueden ayudar a cambiar algunas características culturales que ponen en peligro las oportunidades de los niños de familias pobres para salir de la pobreza. En Brasil, por ejemplo, existe evidencia de que es más probable que las familias cuyos jefes trabajaron durante la niñez manden a sus hijos a trabajar. En casos como este, los condicionantes podrían provocar un cambio cultural que protegería a estos niños de un ingreso temprano al mercado laboral.

En el mundo real, los programas específicos de TMC difieren en cuanto a diseño, ejecución y objetivos. Un análisis de la experiencia brasileña puede resultar informativo. Durante la década del 90, había varios programas a nivel municipal y estatal cuyos diseños inspiraron a la Bolsa Escola Federal, que comenzó en el 2000. El único programa Federal existente en Brasil a finales de los años 90 era el PETI (Programa de Erradicación del Trabajo Infantil). Mientras que el principal objetivo directo de los programas municipales y estatales Bolsa Escola era aumentar la inscripción y la asistencia escolar, el objetivo primordial del PETI era reducir el trabajo infantil en actividades peligrosas mediante el incremento en la inscripción y la asistencia escolar.

Las evaluaciones de estos dos programas indican que tuvieron éxito con respecto a sus objetivos. Bolsa Escola aumentó las tasas de inscripción y asistencia escolar, pero no surtió efecto alguno sobre el trabajo infantil (Cardoso y Souza, 2004), mientras que el PETI aumentó las tasas de inscripción y asistencia escolar además de reducir el trabajo infantil (Soares y Pianto, 2003). Ninguno de ellos tuvo un impacto importante sobre la pobreza debido al bajo valor de las transferencias monetarias.

¿Por qué, a diferencia del PETI, Bolsa Escola no tuvo el efecto indirecto de reducir el trabajo infantil, a pesar de haber aumentado las tasas de inscripción y asistencia escolar? Una característica distintiva del PETI fue que proporcionó recursos a las municipalidades participantes para ofrecer actividades extraescolares a fin de

mantener ocupados a los niños durante todo el día. Existen pruebas de que el trabajo infantil descendió más notablemente en aquellos lugares donde se implementaron ampliamente estas actividades luego del horario escolar. Por otra parte, dado que el PETI era un programa más pequeño y con un enfoque más claro, pudo lograr sus objetivos con mayor facilidad.

Un programa a gran escala, como el nuevo programa Federal, Bolsa Família, definitivamente enfrenta problemas para asegurar el cumplimiento de sus condicionantes, y por consiguiente, para lograr los efectos externos positivos, tales como la reducción del trabajo infantil. Sin embargo, los problemas respecto al cumplimiento de los condicionantes no constituyen la única amenaza para los objetivos a largo plazo de los programas de TMC.

Una de las principales dudas que se ciernen sobre las TMC es cómo se lograrán sus objetivos a largo plazo sin mejorar la provisión de educación y servicios de salud de calidad para la población a la cual están dirigidos. Además de asegurar el cumplimiento de los condicionantes, es necesario mejorar la calidad de los servicios sociales para que las promesas de poner fin al ciclo de pobreza intergeneracional se puedan cumplir. Ahora que hay un sinnúmero de pruebas acerca del éxito y de las limitaciones de las TMC (principalmente en América Latina), es definitivamente hora de prestar atención a la calidad de los servicios públicos para que las alentadoras promesas de una reducción a largo plazo de la pobreza y las desigualdades no sean momentáneas.

Referencias:

Cardoso, E. y A. P. Souza (2004). "The Impact of Cash Transfers on Child Labor and School Attendance in Brazil". Mimeo.

Soares, S. y D. M. Pianto (2003). "Use of Survey Design for the Evaluation of Social programs: The PNAD and the Program for the Eradication of Child Labor in Brazil", mimeo, Urbana-Champaign: University of Illinois.

El Centro Internacional de Pobreza (CIP) es un proyecto en conjunto entre el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Gobierno de Brasil para promover cooperación Sur-Sur en investigaciones aplicadas y capacitación sobre pobreza. El CIP se especializa en analizar los temas de pobreza e inequidad y también en ofrecer recomendaciones basadas en investigaciones para la formulación de políticas dirigidas a la reducción de la pobreza. El CIP está ligado directamente con el Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA), cual realiza investigaciones para el Gobierno del Brasil, y con el Bureau for Development Policy, PNUD.

EL CIP publica Working Papers, Policy Research Briefs, *Poverty in Focus*, One Pagers, y Contry Studies.

Informaciones sobre el CIP y todas las publicaciones disponibles en:

www.undp-povertycentre.org