

¿Qué tan Eficaces son los Componentes no Monetarios de los Programas de Transferencias Condicionadas: El Caso del Piloto de Tekopora?

por Clarissa Teixeira y Fábio Veras Soares, Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo; Elydia Silva, Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil (BNDES) y Guilherme Hirata, Pontificia Universidad Católica de Rio de Janeiro

Los programas de transferencias monetarias condicionadas (PTC) han estado bajo escrutinio con relación a sus impactos en resultados intermedios, tales como el aumento de la asistencia escolar, mejora nutricional, mayores tasas de inmunización, asistencia y cuidados pre y postnatales, así como exámenes de salud infantil. Pero resulta todavía poco claro a que grado el impacto es causado por el dinero extra (efecto de renta), y cuánto se debe al cambio de actitudes/comportamiento a causa de la concientización y/o reforzamiento de las condicionalidades y, en algunos casos, como en el programa *Tekoporã*, en Paraguay, por visitas de guías familiares.

Si los impactos en los resultados de interés se explican en su mayoría por menores restricciones presupuestarias, entonces otros componentes de PTC pueden representar costos adicionales e innecesarios al programa de transferencias monetarias. Es importante tener en cuenta que estos otros componentes podrían no contribuir directamente al impacto, pero podrían ser esenciales en la implementación del programa. Si las transferencias monetarias no son suficientes a inducir un cambio de preferencias deseado, entonces los componentes no monetarios podrían ser relevantes en el impacto. En ese caso, la transferencia monetaria podría servir básicamente a motivar las familias a cumplir con las condicionalidades y a participar en programas complementarios.

El objetivo de los componentes no monetarios es de concientizar a las familias sobre la importancia de una buena nutrición, cuidados de la salud y hábitos de higiene en el desarrollo y bienestar general de los niños, cambiando posibles prejuicios o escepticismo entre las familias beneficiarias. Así mismo, la condicionalidad de asistencia escolar podría cambiar la percepción de que las inversiones en educación tienen rendimientos futuros modestos. Seguido, padres que tuvieron una educación limitada no le dan valor a la escolarización. Es importante enfatizar que un mayor capital humano—escolarización, formación y espíritu empresarial—podría promover caminos para salir de la pobreza. Si se ofrecen incentivos a los padres para mantener a sus hijos en la escuela por medios de transferencias monetarias, los padres podrían observar, más tarde, que sus hijos tienen mayores oportunidades de mejorar su calidad de vida.

En el caso de *Tekoporã*, visitas mensuales de los guías familiares tienen por objetivo de ayudar a las familias a cumplir con las condicionalidades y a capacitarlas en la importancia de diversos temas, tales como la obtención de cartas de identificación, la planeación presupuestaria, el cultivo de huertas e información sobre la salud y la higiene, entre otros. A pesar de haber sido comunicados de manera extensiva a los beneficiarios durante la registración y durante las visitas de los guías familiares, las condicionalidades no fueron monitoreadas en la fase piloto del programa.



Los componentes no monetarios pueden generar cambios más amplios a nivel comunitario, las llamadas externalidades, debido a los procesos de aprendizaje desencadenados por la interacción social entre los beneficiarios y los no beneficiarios. Las externalidades también pueden ser ocasionadas por el ingreso extra dentro de la comunidad, lo cual puede influenciar los precios locales y estimular las transferencias y préstamos entre familias beneficiarias y no beneficiarias. Comprender la existencia y naturaleza de las externalidades es importante para explicar la “caja negra” de los resultados de la evaluación de impacto y para informar a los diseñadores de políticas sobre la adecuación del diseño de PTC, en términos de cobertura y efectos indeseables.

Teixeira et al. (2011) evalúan el impacto de la fase piloto del programa *Tekoporã* en la demanda de salud y educación. Se pone a prueba la existencia de los efectos de las externalidades y el impacto global es descompuesto entre la contribución de la transferencia monetaria y los cambios de preferencias generadas por el programa, utilizando la metodología propuesta por Ribas et al. (2011). Teixeira et al. (2011) también evalúan si la concienciación sobre las condicionalidades y las visitas de los guías familiares generaron algún efecto adicional en los resultados esperados: asistencia escolar y un aumento en el número de visitas a los centros de salud.

Los resultados demuestran que el programa aumentó la frecuencia de los niños en las escuelas y en los centros de salud. También muestran que (i) no hay efectos de externalidades en los resultados de educación ni en los de salud; y (ii) el mayor contribuidor a los impactos observados es el cambio de preferencias y no el ingreso en sí. El último resultado sugiere que, por un lado, la relajación de la restricción presupuestaria, por sí misma, es fundamental para mejorar el consumo familiar (Ribas et al., 2010), por otro lado, los cambios de preferencias son cruciales para mejorar la demanda familiar en salud y educación. Con respecto a la inexistencia de externalidades, estos resultados son contrarios a los encontrados en estudios recientes sobre *Progresá* (el PTC de México), los cuales encontraron impactos positivos en los resultados de la educación de familias no beneficiarias (para un resumen, ver Lehmann, 2010).

Sin embargo, el análisis de la heterogeneidad de la concientización de las condicionalidades y las visitas de los guías familiares no muestra impactos diferenciados en los resultados de educación y salud. Esto sugiere que, en la fase piloto en la cual no hubo verificación de las condicionalidades, el rol de las condicionalidades y de las visitas de los guías familiares no contribuyó directamente a la frecuencia de asistencia escolar y a centros de salud. El mensaje sobre los requisitos de los programas ha conducido a un cambio en el comportamiento de las familias, pero los instrumentos responsables de dicho cambio no fueron la concientización sobre las condicionalidades ni las visitas de los guías.

Dados los costos que el componente referente a los guías tiene en programas que lo han adoptado y conforme a los resultados anteriormente mencionados, se aconseja que se lleve a cabo más investigación sobre la contribución de los diferentes componentes, de manera a tener una idea clara de que es esencial para garantizar los impactos positivos del programa. Sin embargo la importancia de estos componentes en la implementación del programa también debe ser evaluada.

Referencias:

- Lehmann, Christian (2010). 'Benefiting Without Receiving Money? Externalities of Conditional Cash Transfer Programmes on Schooling, Health and the Village Economy', IPC-IG *Policy Research Brief* 13. Brasília, International Policy Centre for Inclusive Growth.
- Ribas, R. et al. (2010). 'Beyond Cash: Assessing Externality and Behaviour Effects of Non-Experimental Cash Transfers', IPC-IG *Working Paper* 65. Brasília, International Policy Centre for Inclusive Growth.
- Teixeira, C. et al. (2011) 'Externality and Behavioural Change Effects of a Non-Randomized CCT programme: Heterogeneous Impact on the Demand for Health and Education. IPC-IG *Working Paper* 82. Brasília, International Policy Centre for Inclusive Growth.