

# ¿Los Condicionantes son Necesarios en los Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas? Evidencia Proveniente de México

por Alan de Brauw y John Hoddinott, Instituto Internacional de Investigaciones sobre Política Alimentaria

Las transferencias monetarias condicionadas (TMC) son una herramienta cada vez más popular para la mitigación de la pobreza. Basándose en las lecciones aprendidas a partir de programas de diferentes países, en particular el programa mexicano PROGRESA, ahora se encuentran en todo el mundo en desarrollo. Las TMC otorgan transferencias monetarias a los hogares que cumplen con condiciones específicas o toman ciertas medidas, como por ejemplo, asegurar que los niños en edad escolar asistan a la escuela o que los niños en edad preescolar sean examinados regularmente por una enfermera o médico.

Aunque la evidencia empírica demuestra que las TMC mejoran los resultados en materia de salud, nutrición y educación, la ventaja de imponer condiciones a los beneficiarios para lograr dichos resultados es un tema controvertido.

Las razones para imponer condiciones surgen a partir de perspectivas públicas y privadas. Desde un punto de vista público, es posible que los gobiernos consideren conocer las acciones o conductas que beneficiarán a los pobres mejor que los propios pobres. Por tanto, condicionar las transferencias produce cambios de conducta que conllevan resultados deseables. Por ejemplo, es probable que los gobiernos valoren la educación femenina más que las mismas familias. Establecer condiciones también podría ayudar al gobierno a reducir las asimetrías de información. Por ejemplo, es posible que los gobiernos comprendan los beneficios de las vacunaciones, en tanto que los individuos pueden no ser conscientes de los mismos. Condicionar las transferencias en función de las vacunaciones reduce esta asimetría informativa.

Por último, establecer condiciones puede tener beneficios en materia de economía política. A los políticos y encargados de formular políticas se les suele evaluar mediante indicadores de desempeño, como por ejemplo, cambios en la inscripción escolar o el uso de dispensarios. Al condicionar las transferencias en función de conductas que mejoran estos indicadores, los políticos y encargados de formular políticas pueden proporcionar evidencia útil de los logros mucho antes de que ocurra el resultado deseado de reducción de la pobreza.

Los condicionantes también pueden ofrecer beneficios privados. Pueden fortalecer la posición negociadora de las mujeres cuyas preferencias se alinean con las preferencias del gobierno pero que carecen de poder de negociación en el hogar. Podrían superar efectos de estigma que de otra manera están asociados con subsidios de asistencia social. Finalmente, trabajos recientes sobre economía conductual hallan que los hogares cortos de miras suelen emprender acciones que pueden reducir sus propios servicios sociales a largo plazo. Los condicionantes ofrecen una restricción que limita los efectos adversos de esta miopía.

Si bien existen varios motivos para establecer condicionantes, se han planteado inquietudes acerca de su imposición. Los condicionantes son costosos y si sus beneficios no compensan los costos adicionales, podrían no resultar prácticos. El principal costo público está relacionado con el control de las conductas, que sin las condiciones no sería necesario. Los condicionantes pueden crear una oportunidad para la corrupción ya que las personas a cargo de certificar que las condiciones se han cumplido podrían exigir pagos para hacerlo. Además, los condicionantes pueden imponer costos a los beneficiarios, y es posible que dichos costos no se distribuyan de manera equitativa en el hogar. Si las preferencias de los pobres no se alinean con las condiciones impuestas a sus conductas, los condicionantes le restan los beneficios de servicios sociales a la participación.

Para algunos hogares las condiciones pueden ser difíciles de cumplir; si dichos hogares son pobres en comparación con otros participantes, la imposición de condiciones podría minimizar la focalización de la TMC. Por último, condicionar las transferencias puede ser percibido como algo degradante para los pobres, ya que se puede argumentar que la imposición de condiciones implica que los pobres son irracionales o incapaces de comprender lo que es mejor para ellos.

Dado que los condicionantes siempre forman parte de un programa de TMC, no queda claro si, de hecho, sus beneficios son mayores que los costos indicados más arriba. A fin de evaluar los beneficios de los condicionantes, consideramos el hecho de que algunos beneficiarios del programa PROGRESA de México no recibieron los formularios necesarios para controlar la asistencia escolar de sus hijos. Por consiguiente, sus transferencias realmente fueron no condicionadas.

Mediante la utilización de datos administrativos sobre las transferencias y datos recopilados como parte de la evaluación de PROGRESA, analizamos el impacto de imponer condiciones relacionadas con la educación en función de la inscripción y asistencia escolares. Independientemente del método empírico, hallamos que en promedio los niños de hogares que no recibieron los formularios de control tienen 7,2 puntos porcentuales menos de probabilidades de inscribirse en la escuela. Cuando los niños pasan a la escuela secundaria, el impacto es aún mayor; en tanto que no hay un impacto apreciable respecto de los niños que continúan en la escuela primaria. El impacto es incluso más pronunciado entre las unidades familiares con jefes de hogar analfabetos.

Nuestros resultados indican que los beneficios de los condicionantes pueden ser numerosos. También podrían ser mucho más eficaces mediante la calibración del diseño de los programas sobre la base de la heterogeneidad del efecto del condicionante.

*Referencia:*

Alan de Brauw y John Hoddinott (2008). "Must Conditional Cash Transfer Programs Be Conditioned to Be Effective? The Impact of Conditioning Transfers on School Enrollment in Mexico". Discussion Paper 00757 del IIPA, Washington DC: Instituto Internacional de Investigaciones sobre Política Alimentaria (IIPA). Disponible en: <<http://www.ifpri.org/pubs/dp/ifpridp00757.asp>>.