

Efectos del Programa de Subsidios Infantiles en Lesoto

Benjamin Davis, Silvio Daidone y Joshua Dewbre, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura; y Katia Covarrubias, Graduate Institute of International and Development Studies

El Programa de Subsidios Infantiles de Lesoto (CGP, en su sigla en inglés) proporciona transferencias monetarias para reducir la malnutrición, mejorar la salud e incrementar las tasas de matriculación de los niños huérfanos y vulnerables. El programa ha experimentado una importante transformación desde que se lanzó en 2009: el grueso del financiamiento ha sido asumido por el Gobierno y los sistemas institucionales y operacionales necesarios para un despliegue nacional ya están listos. Hoy por hoy, el CGP abarca cerca de 20.000 hogares y beneficia a 65.000 niños de todo el país.

Cuando se realizó la primera evaluación en 2011, los hogares beneficiarios recibían un pago trimestral de 360 lotis (LSL) (cerca de 36 USD). En abril de 2013, se indexaron las transferencias al número de niños de cada hogar, y se pasó a entregar 360 LSL a los hogares con uno o dos niños, 600 LSL (60 USD) a los hogares con tres o cuatro niños y 750 LSL (75 USD) a los hogares con cinco niños o más. Durante el período del estudio las transferencias no siempre se hicieron en los plazos estipulados.

La evaluación

La evaluación de impacto se basó en un estudio controlado aleatorizado en el que se entrevistó a una muestra representativa de beneficiarios del CGP y a un grupo testigo con el fin de realizar una encuesta de referencia en 2011 y un estudio de seguimiento en 2013. Se usó la metodología de evaluación de amplitud LEWIE para simular el impacto en la economía local combinando datos de encuestas domésticas con una encuesta de empresas comerciales. Los investigadores recabaron información sobre la percepción de los beneficiarios acerca del impacto del programa en los procesos de toma de decisión de los hogares, en las dinámicas comunitarias y en las redes sociales. Por último, se realizó un estudio de costos para evaluar los costos históricos del CGP y determinar su viabilidad en el contexto fiscal actual.

Impactos

Mayores inversiones en los niños – El principio según el cual los fondos del CGP debían usarse a favor de los niños fue estrictamente respetado por los hogares beneficiarios. El programa fomentó una pronunciada alza en los gastos escolares, reflejada, por ejemplo, en un incremento de 26 puntos porcentuales en la proporción de alumnos de 6 a 19 años que tienen uniformes y calzados. El impacto fue particularmente importante entre los niños y niñas más pequeños: de un monto inicial de 60 LSL (6,00 USD), el CGP aumentó los gastos por alumno de menos de 12 años a 83 LSL (8,30 USD) durante el año escolar.

Aumento de las inscripciones de nacimiento y mejora de la salud infantil – El CGP propició un alza en la cantidad de inscripciones de nacimiento (un requisito del programa) en 37 puntos porcentuales entre los niños de hasta 6 años. Aunque el estudio no arrojó un alza significativa en el número de niños que acudieron a un proveedor de servicios de salud, hubo una reducción de 15 puntos porcentuales en la proporción de niños de menos de cinco años aquejados de una enfermedad.

Aumento de las tasas de matriculación escolar – El CGP aumentó el número de niños matriculados en la educación primaria, principalmente de adolescentes que, de lo contrario, podrían haber abandonado la escuela. El programa no tuvo efectos notorios en otros aspectos de la progresión escolar.

Mayor protección contra la inseguridad alimentaria – Pese a que la seguridad alimentaria sigue siendo un problema complejo en Lesoto, el CGP redujo la cantidad de meses de escasez alimentaria extrema que experimentan los hogares. Lo cual representa un beneficio tanto para los niños como para los adultos en términos de seguridad alimentaria. Sin embargo, los efectos en el consumo de alimentos y la diversidad de la dieta se concentraron en los períodos cercanos a las fechas de pago, probablemente debido a la impredecibilidad de las transferencias.

Impacto en los medios de subsistencia – El CGP se tradujo en un alza de las adquisiciones de insumos agrícolas como los pesticidas y de la producción de maíz y verduras, fenómeno que se atribuye en parte a una subvención alimentaria otorgada en 2012 y 2013 en el marco de un plan de emergencia adoptado en respuesta a las malas cosechas que perjudicaron la oferta alimentaria en Lesoto. Los beneficiarios mostraron una tendencia a reducir su participación en el trabajo asalariado y, en forma general, pasaron a ser más resilientes a los altibajos y menos propensos a adoptar estrategias de supervivencia perjudiciales.

Impacto en las redes sociales – El CGP fortaleció los mecanismos informales de intercambio en la comunidad, que generaron flujos de apoyo en efectivo y especies entre hogares beneficiarios y ajenos al programa. Estos fuertes lazos de reciprocidad aumentaron el autoestima de las comunidades beneficiadas por el CGP.

Impacto en la economía local – El modelo LEWIE reveló que las transferencias tenían potencial para convertirse en un importante multiplicador de ingresos. Cada loti transferido a un hogar pobre puede traducirse en ingresos locales de 2,23 LSL, que benefician principalmente a los hogares que no participan en el programa. Si la oferta local de bienes se ve limitada por la falta de tierras y de capital, el alza de la demanda puede hacer subir los precios y el efecto multiplicador real puede llegar a ser de apenas 1,36 LSL.

Costos y viabilidad – Los cálculos de costos actuales y futuros del programa indican que el CGP es viable en el contexto macroeconómico actual a mediano plazo (2014/15-2017/18) y quizá a largo plazo, aunque sobre la base de previsiones macroeconómicas mucho más inciertas. El costo total del programa durante la etapa inicial de implementación fue de 82 millones de lotis entre octubre de 2007 y diciembre de 2012, de los cuales un 38 por ciento se transfirió a los beneficiarios.

Referencias:

- Kardan, A., E. Sindou y L. Pellerano (2014). *Lesotho Child Grants Programme: The historic and future costs of the CGP and its affordability*. Encargado a Unicef por el Gobierno de Lesoto. Oxford, Oxford Policy Management.
- Oxford Policy Management (2013). *Qualitative research and analyses of the economic impact of cash transfer programmes in sub-Saharan Africa. Lesoto Country Case Study Report, PtoP project report*. Roma, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- Pellerano, L., M. Moratti, M. Jakobsen, M. Bajgar y V. Barca (2014). *Child Grants Programme impact evaluation: Follow-up impact report*. Encargado por Unicef y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura para el Gobierno de Lesoto. Oxford, Oxford Policy Management.
- Taylor, E., K. Thome y M. Filipowski (2014). *Evaluating local general equilibrium impacts of Lesoto's Child Grants Programme. PtoP project report*. Roma, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y Banco Mundial.

Para obtener más información, contacte al equipo PtoP escribiendo a <ptop-team@fao.org> o visite el sitio web <www.fao.org/economic/ptop>.