

Mejorando el Diseño de los Programas de Transferencias Condicionadas en Colombia: Evidencia de una Evaluación Aleatoria en Educación



Los programas de transferencias monetarias condicionadas (TMC) han demostrado su eficacia para mejorar el nivel educativo en algunos contextos, pero no se han realizado evaluaciones rigurosas sobre el impacto que tienen los diferentes diseños de este tipo de programas. Investigadores de Bogotá, Colombia, evaluaron si cambiar el cronograma de pagos y el tipo de TMC podría llevar a un mayor impacto en el nivel educativo. Los resultados revelan que todas las variantes de TMC tuvieron un impacto positivo similar sobre la asistencia escolar, pero las transferencias que tenían como condición la continuidad de la educación tuvo un mayor impacto en matrículas escolares de niveles de educación secundaria y terciaria, en particular para niños y niñas de poblaciones en riesgo.

Investigadores: Felipe Barrera-Osario, Marianne Bertrand, Leigh Linden, Francisco Pérez-Calle

País: Colombia

Área programática: Educación, Inclusión Financiera

Temas: Transferencias Monetarias, Compromisos, Diseño de Producto, Ahorro, Asistencia Escolar

Aliados: The Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab (J-PAL)

Cronograma: 2005-2006

Tipo de estudio: Evaluación aleatoria

Muestra: 7.569 estudiantes matriculados en los grados 5° a 11°, de 68 colegios

Personal de IPA: Sebastián Chaskel

Descripción del problema

En la última década, varios países en desarrollo han ampliado el acceso a la escuela primaria, impulsados por iniciativas como los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas. Sin embargo, el elevado absentismo escolar continúa siendo un reto considerable, ya que las familias pueden enfrentarse a muchas barreras y costos de oportunidad para enviar a sus hijos a la escuela. Se cree que los problemas de escolarización son más pronunciados entre las niñas, las familias con bajos ingresos, y los niños mayores. A pesar de la importancia de la educación, los académicos y los tomadores de decisión aún están lejos de comprender qué determina si los niños asisten a la escuela o no y durante cuánto tiempo lo hacen. Los programas de transferencias monetarias condicionadas han demostrado su eficacia en la mejora de los resultados educativos en algunos entornos (especialmente el programa PROGRESA / Oportunidades de México); sin embargo, su impacto en otros objetivos y en otros entornos puede ser muy diferente.

Contexto de la evaluación

Colombia es un país latinoamericano de renta media relativamente promedio. La mortalidad infantil es proporcionalmente baja, 21 de cada 1,000 nacidos, y solo el 18 por ciento de la población vive con menos de dos dólares al día. Al igual que en muchos países de renta media, la asistencia a la escuela en Colombia se acerca al 100 por ciento en el caso de los niños más pequeños, pero disminuye sustancialmente después de los 13 años. La asistencia escolar media es del 92 por ciento entre los jóvenes de 15 años, del 90 por ciento entre los de 16 y del 80 por ciento entre los de 17 años. Adicionalmente, en 2003, las personas que se encontraban en la parte inferior del índice de pobreza colombiano representaban casi el 74 por ciento de los que no estaban debidamente matriculados en la escuela. La principal razón citada para la deserción es el costo de la educación. Los estudiantes deben pagar para inscribirse cada año y pagar los artículos requeridos como uniformes, libros, y útiles escolares. El costo mensual de la educación fluctúa entre los 13 y los 22 dólares, un gasto relativamente importante si se tiene en cuenta que las familias más pobres de Bogotá ganan menos de 750 dólares al año.

Detalles de la intervención

En 2005, la ciudad de Bogotá estableció el programa de Subsidios Condicionados a la Asistencia Escolar en un esfuerzo por mejorar la retención de los estudiantes, disminuir las tasas de deserción escolar y reducir el trabajo infantil. En dos localidades de la ciudad se pusieron a prueba tres estructuras de incentivos diferentes para un nuevo sistema de transferencias monetarias condicionadas (subsidijs):

- **Modelo básico:** Los participantes recibieron 15 dólares al mes, condicionados a que el niño asistiera a la escuela al menos el 80 por ciento de los días requeridos ese mes. El valor total anual de la transferencia (150 dólares) es tres veces superior a los ingresos medios reportados del mercado laboral de los estudiantes, y es ligeramente superior al gasto medio anual declarado en educación (125 dólares). Los estudiantes eran retirados del programa si reprobaban el año escolar dos veces, no cumplían el objetivo de asistencia en dos períodos consecutivos, o eran expulsados de la escuela.
- **Grupo de ahorro:** Esta variante altera el cronograma de pago de las transferencias en efectivo al generar un ahorro de una parte del subsidio mensual en una cuenta bancaria que está disponible

para ser retirado en una sola ocasión. Los 15 dólares mensuales, que siguen estando condicionados a una tasa de asistencia del 80 por ciento, se dividen en un pago directo de 10 dólares y un componente de "ahorro" de 5 dólares que se deposita en una cuenta bancaria. Los fondos acumulados se ponen a disposición de las familias al final del año, justo antes de la inscripción al siguiente año escolar. Este pago único de los ahorros acumulados no está condicionado a los índices de asistencia posteriores, es decir, una vez que el niño ha cumplido el objetivo de asistencia en un mes, los 5 dólares acumulados se pagarán a la familia al final del año, independientemente de la asistencia en los meses futuros. Esta estructura crea un mecanismo para que las familias ahorren dinero que ayudan a solventar costos anuales de matrícula que, de otro modo, podrían ser un obstáculo para que los estudiantes continúen de un grado a otro.

- Tercer Grupo: Además de incentivar la asistencia a la escuela, este tratamiento incentivaba la obtención de un título y la inscripción en un centro de enseñanza superior. Al igual que en el tratamiento del ahorro, a corto plazo, el pago mensual se reduce de 15 a 10 dólares. Sin embargo, al graduarse, los estudiantes tenían derecho a recibir una transferencia de 300 dólares, equivalente al 73 por ciento del costo medio de un año en una institución de educación profesional, si se inscribían en un centro de educación terciario en el plazo de un año.

Resultados y lecciones de política

Los estudios revelaron que el cambio de la estructura de los programas de transferencia de dinero tuvo un efecto significativamente diferente en las tasas de inscripción y asistencia, así como en la graduación, la inscripción en la escuela secundaria y la inscripción en instituciones terciarias.

En promedio, todos los diseños aumentan significativamente la asistencia escolar, generando ganancias de 3 a 5 puntos porcentuales. En el grupo de ahorro y el tercer grupo, aumentaron las tasas de asistencia al menos en la misma medida que en el modelo básico. Sin embargo, estos dos grupos no superan al modelo básico si se consideran la inscripción en los niveles secundario y terciario. Dentro de la escuela secundaria, el simple aplazamiento de una parte de la transferencia aumenta la reinscripción en 4 puntos porcentuales, en comparación con ningún cambio significativo para los estudiantes del modelo básico. En el tercer grupo aumentó la matrícula en secundaria en 3.7 puntos porcentuales. Los grupos de ahorro y terciario también parecen conseguir aumentar la matrícula en instituciones de educación superior. El grupo de ahorro aumentó las tasas de matrícula en 9.4 puntos porcentuales, mientras que el grupo terciario fue especialmente efectivo, aumentando las matrículas en 48.9 puntos porcentuales.

Adicionalmente, este estudio identifica los grupos específicos en los que las diferentes intervenciones tienen mayores efectos. La diferencia, por ejemplo, en los resultados de los grupos básico y de ahorro se debe enteramente a sus efectos sobre los alumnos más vulnerables. El grupo de ahorro es especialmente eficaz para mejorar las tasas de matrícula de los estudiantes con menos ingresos y con los índices de participación más bajos. En comparación, el grupo básico tiene poco efecto en estos grupos de estudiantes. El grupo terciario se comporta de forma similar al grupo de ahorro, con un impacto mucho más significativo en los estudiantes con pocas probabilidades de volver a matricularse. Esto sugiere que las modificaciones en la estructura de estas intervenciones también pueden ayudar a orientar el programa ajustándose mejor a las necesidades de los estudiantes con más probabilidades de abandonar la escuela.

Hay evidencia de que la participación en estos programas puede causar una reasignación potencialmente preocupante de los recursos dentro del hogar. Por ejemplo, estos efectos indirectos son evidentes cuando

RESUMEN DEL ESTUDIO

se constata que los hermanos (especialmente las hermanas) de los estudiantes que participaron en el programa trabajan más y asisten menos a la escuela que los de las familias que no recibieron ningún programa. Estos resultados sugieren que las familias pueden decidir concentrar los recursos hacia los hijos e hijas que son beneficiarios del programa en oposición con los hijos e hijas que no lo son.

En general, esta investigación muestra que experimentar con el diseño de los programas de incentivos puede tener beneficios sustanciales en cuanto a la eficacia de estos programas. El simple hecho de posponer algunas de las transferencias monetarias a una gran suma pagada en el momento de la reinscripción aumenta las matrículas en los centros de enseñanza secundaria y terciaria sin reducir la asistencia diaria, especialmente en el caso de los estudiantes más pobres y los que corren más riesgo de abandonar los estudios. Además, incentivar la graduación en lugar de solo la asistencia ha demostrado ser especialmente eficaz, ya que ha dado lugar a mayores niveles de asistencia diaria y a mayores niveles de inscripción en los niveles secundario y terciario.

Fuentes

1. Barrera-Osorio, Felipe, Marianne Bertrand, Leigh Linden, and Francisco Perez-Calle. 2011. "Improving the Design of Conditional Transfer Programs: Evidence from a Randomized Education Experiment in Colombia." *American Economic Journal: Applied Economics*. 3(April): 167-95.