



Las transferencias condicionadas y su impacto en los gastos que fomentan el capital humano

ÓSCAR ALFONSO MARTÍNEZ MARTÍNEZ*

Invertir en los seres humanos es una forma de combatir la pobreza y marginación, de acuerdo con algunos estudios, “los países han logrado mayor crecimiento económico porque hicieron una inversión oportuna en recursos humanos”.¹ Por ese motivo, distintos gobiernos, incluyendo el de México, han retomado dicha estrategia como parte de su política social.

Los programas de transferencias condicionadas (PTC) materializan de forma más concreta estas políticas. La mayoría cuenta con componentes muy similares: uno centrado en la educación; otro, en salud, y uno en nutrición, en algunos casos éste último se omite, o se integra como parte del segundo. La entrega de los recursos se condiciona a que la familia acuda a revisiones médicas con fines preventivos, que los niños estén matriculados y demuestren una asistencia regular.²

Uno de los primeros PTC en América Latina fue el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá), e inició operaciones, en 1997, con el objetivo de generar capital humano y romper a largo plazo con el círculo intergeneracional de la pobreza, cuando los beneficiarios se encuentran insertados en el mercado laboral.

A partir de 2002, Progresá se transforma en el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (PrOp), y se originan diversos cambios, uno de éstos fue la ampliación de la cobertura a zonas urbanas, como el caso del área metropolitana de Monterrey (AMM), donde se desarrolló esta investigación, aunque en la práctica inició operaciones hasta 2004.

El Oportunidades, al ser un PTC, otorga dinero en efectivo a los beneficiarios. Dicho recurso juega un papel importante al incrementar el ingreso familiar para utilizarlo en gastos alimentarios y educativos. Sin embargo, siempre cabe la posibilidad de que pueda aplicarse a otros rubros, sobre todo si partimos que el AMM, a diferencia de los contextos rurales donde se había aplicado con anterioridad, presenta bajas condiciones de pobreza.

Debido a que en el 2004,^a de acuerdo a las estimaciones publicadas por el Coneval (2010),³ por medio de la ENIGH de ese año, 6.3% de la población se encontraba en pobreza alimentaria, 10.7% en la de capacidades, y 28.4% en la patri-

^a En el trabajo se ponen las cifras de la pobreza de 2004, antes de que iniciara el programa en el AMM.

* Departamento de Ciencias Sociales y Políticas, Universidad Iberoamericana, Cd. de México

monial, de tal forma que el mayor porcentaje de pobreza se concentra en esta última; significa que en su gran mayoría los hogares pueden cubrir las necesidades de alimentación, así como los gastos en educación y salud. Por esa razón surge la pregunta: ¿en qué tipo de gastos se utilizan las transferencias del PrOp en un contexto como el AMM?

Para responder al planteamiento anterior, el documento se ha dividido en tres apartados: el primero muestra los principales aspectos teóricos y empíricos; el segundo presenta los resultados de investigación y, el tercero, las conclusiones del trabajo.

Aspectos teóricos

Las transferencias representan una inversión directa al interior de los hogares para formar capital humano, su objetivo: disminuir la pobreza de consumo.⁴ Sin embargo, los hogares pueden aplicarlas de diversas maneras. Al respecto, Escobar y González de la Rocha (2004)⁵ mencionan que estos recursos cambian el nivel absoluto de ingresos, y permiten aumentar los gastos en alimentos y educación, pero dejan abierta la posibilidad de que puedan utilizarse de diversas formas.

Los resultados encontrados en las familias beneficiarias en áreas rurales muestran que las transferencias se han utilizado en mayor medida para gastos alimentarios.⁶ Lo anterior se relaciona con otra investigación,⁷ en la que encontraron que por medio de estos recursos se mejoró la dieta de los beneficiarios, al incluir más frutas, verduras y carnes, para que fuera más balanceada.

En el aspecto educativo, las evidencias señalan «que sin los apoyos de Oportunidades los jóvenes difícilmente accederían a niveles educativos más elevados».⁸ El impacto es a tal grado que «incluso en los pueblos menos pobres... la beca de Oportunidades es imprescindible, es decir, que sin ella sólo acudiría una muy pequeña parte de los jóvenes que hoy se observan en los planteles»;⁸ por tanto, las transferencias en el ámbito rural son esenciales para seguir estudiando.

Los autores señalados han encontrado que al recibir los apoyos del programa, los hogares están dispuestos a invertir recursos propios en la educación de sus hijos, e incluso las prioridades domésticas cambian; significa que la transferencia genera que las familias deseen invertir en sus hijos. Además, los becarios asisten más equipados a la escuela, con materiales educativos completos y mejor vestidos.⁸

Las evidencias presentadas señalan que el Oportunidades se invierte, principalmente, en alimentación y educación en las áreas rurales, por esa razón en el siguiente apartado se presentan los resultados para una zona metropolitana.

Resultados

Los argumentos del apartado anterior muestran la tendencia de utilización de las transferencias en zonas rurales. Por tanto, para responder a los planteamientos sobre los contextos urbanos, como el AMM, se utilizaron regresiones lineales múltiples en las cuales las transferencias fueron la variable independiente y cada gasto las dependientes (alimentarios, educativos e indirectos), se controlaron las mismas por el número de miembros e ingreso del hogar, así como por el sexo y educación del jefe.

Al realizar las corridas estadísticas se obtuvieron los resultados siguientes: los gastos alimentarios presentan una R^2 de 0.018, esto significa que la cantidad gastada en alimentos por los hogares beneficiarios se explican en esa proporción (1.8%) por el dinero proveniente de las transferencias, la varianza no explicada es por otros factores, por tanto, este gasto es solventado en su gran mayoría, por los ingresos del jefe del hogar o de otras personas que trabajan.

En relación a los gastos educativos, se encontró que 15.1% del total de la erogación se explica por el dinero del programa, es en dicho rubro donde se observa la mayor aplicación del dinero Oportunidades; sobre todo en la compra de útiles escolares, uniformes y zapatos. Lo que es simi-

lar a las evidencias presentadas en el apartado anterior, donde encontraron que las transferencias se utilizaban principalmente para los aspectos educativos.

Las evidencias llevan a señalar que en el AMM, al igual que en los contextos rurales, las transferencias influyen en la adquisición de los materiales educativos, por tanto, se han invertido en un gasto que contribuye al desarrollo del capital humano.

En ese sentido es importante saber si los recursos del programa se utilizan para gastos distintos a la educación o alimentación, pues indicaría un uso diferente a sus fines. Claro, es importante recalcar que los beneficiarios son personas en condición de pobreza que rara vez llevan una contabilidad especial sobre el dinero que ingresa en el hogar, por tanto, los recursos que entran forman parte del ingreso familiar, sin importar su procedencia.

Los resultados del modelo de regresión para los gastos indirectos muestran una R^2 de 0.019, esto significa que del total de las erogaciones realizadas en estos rubros, 1.9% fue cubierto por el PrOp. Específicamente, se utilizaron en pagos de luz eléctrica, gas, agua y renta; de ahí que el dinero se haya aplicado para cubrir los recibos, sobre todo cuando estaban a punto de vencerse, como ha sucedido en otros contextos en los que las transferencias sirvieron para cubrir las necesidades más urgentes del hogar.⁹

Los resultados del análisis de regresión muestran que si las transferencias se aplicaron para gastos que fomentan el capital humano, la cantidad que explican en relación al gasto (alimentación y educación) no es estadísticamente significativa, sobre todo en el alimentario, que es el rubro en el que menos se gastó el dinero del programa.

Lo anterior puede explicarse por el grado de pobreza en que viven. De acuerdo al Coneval (2010), para 2004 y 2005, el mayor porcentaje de personas en pobreza en el AMM es de tipo patrimonial. Significa que en la mayoría de los casos

cuentan con los ingresos suficientes para cubrir las necesidades alimentarias, de ahí que al no encontrarse en una situación de extrema pobreza y tener cubierta la parte alimentaria, tal vez no con una dieta de alta calidad, pero sí el tener los recursos para solventarla, utilizaron el dinero del PrOp en otros gastos, como los educativos.

Lo expuesto en los párrafos anteriores se debe a diversos problemas que afectan el impacto de las transferencias. El primero, los bajos montos de las transferencias, pues el promedio en los últimos seis meses previos a la investigación fue de \$810.05 bimestrales, lo que incrementaba en 11% el ingreso mensual del hogar, por tanto, la principal fuente para cubrir los gastos de la familia sigue siendo el trabajo del jefe o jefa del hogar, así como de los demás miembros.

El segundo es el tiempo prolongado entre un pago y el otro, además se encontró que llegaban con retraso en relación a la fecha de entrega que el calendario estipulaba. Lo anterior repercutió sobre todo en los gastos educativos, debido a que las transferencias que incluían el apoyo para útiles escolares se entregaron después del inicio del ciclo escolar (noviembre).

Un tercero se debe a que 45.8% del total de niños y jóvenes no eran beneficiados del programa por encontrarse en el jardín de niños, en los dos primeros años de educación básica o en la universidad, grados escolares que no cubre el Oportunidades.

El cuarto y último encontrado fueron los errores de inclusión al interior del hogar. Significa que a pesar de cubrir los requisitos para ser becados, e incluso los hogares no rebasaban los montos máximos que establece el programa, no se les estaba becando.

En este punto se ha visto la utilización de las transferencias en una zona urbana, a pesar de que guardan cierta relación con la forma en que se ocupan en zonas rurales, presenta importantes diferencias, pues se aplican primeramente para la educación seguido de los gastos indirectos, sobre todo para cubrir recibos de servicios y final-

mente para alimentación, lo cual puede explicarse por el tipo de pobreza predominante en el AMM.

Conclusiones

El capital humano es un factor esencial en el desarrollo de las personas y se considera “un requisito importante para que los países pobres dejen de serlo”¹⁰ invertir en éstos para formar capacidades productivas tendrá como resultado más ingresos¹¹ que les permitirán romper con el círculo intergeneracional de la pobreza, y generar a nivel micro mejores condiciones sociales.

Por ello, la presente investigación consideró relevante indagar en un contexto urbano que no es de pobreza extrema, y difiere de los lugares donde se ha aplicado el programa casi desde sus inicios (rurales y de extrema pobreza), con la finalidad de analizar los impactos que tienen las transferencias en los gastos.

Los resultados permiten señalar que si el dinero del programa se ha aplicado a alimentos y educación, la cantidad que cubre es baja. Por esa razón, la adquisición misma de los productos se debe a los miembros del hogar, y no al dinero del Oportunidades, por tanto, es más una ayuda o complemento a dichos rubros.

En relación a los gastos indirectos, las evidencias encontradas indican que el dinero Oportunidades se aplicó en gastos fijos (pago de luz, agua y gas), que rara vez los hogares pueden dejar de pagar, sobre todo cuando los recibos están por vencerse.

En conclusión, las transferencias en el AMM generaron efectos diferenciados a la zona rural, en la que el tipo de pobreza determinó la utilización de los recursos, probablemente si hubiera un incremento significativo a los montos que el programa otorga, se tendría la misma tendencia encontrada en el estudio: gastar más en educación y gastos indirectos, y sólo una parte en alimentos.

Anexo metodológico

El muestreo realizado fue polietápico y por conglomerados, en los que se aplicaron encuestas dirigidas a los hogares beneficiarios de las zonas urbanas de los nueve municipios que integran el AMM (N= 12592), en los meses de junio y julio de 2006. El muestreo fue por conglomerados, en dos etapas, mediante la siguiente fórmula: $n = Z^2pq/E^2$, en la cual la confiabilidad fue de 96%, con un margen de error de 5%, y dio como resultado, después de la corrección finita, una $n = 426$ hogares. Posteriormente, se seleccionaron de manera aleatoria las colonias, se buscó que fueran representativas de dicho conjunto; para lograrlo, se asignó un número progresivo a cada una, con esos datos se realizó una corrida de números aleatorios, el resultado determinó las posiciones de las colonias donde se aplicó el instrumento, las cuales fueron:

Prados de Santa Rosa (Apodaca), Fernando Amilpa (General Escobedo), Valle del Sol (Guadalupe), Monte Kristal (Juárez), La Alianza San Gabriel (Monterrey) y Paseo de Nogalar (San Nicolás de los Garza). Las colonias seleccionadas se localizan en seis municipios distintos del AMM, y permiten una mejor representatividad de los datos.

La determinación de las unidades de muestreo secundario, los elementos de la población que representan el segundo tipo de conglomerados, fueron los hogares beneficiarios que viven en las colonias seleccionadas. Se utilizó el listado de las personas que reciben el programa, el cual estaba disponible en la página electrónica del Oportunidades, para realizar una corrida de números aleatorios, y generar el nombre de la persona a encuestar en cada lugar.

Resumen

Los programas de transferencias condicionadas buscan incrementar el capital humano, utilizando transferencias económicas como un medio

para lograrlo. Un programa de esta naturaleza es el Oportunidades, el cual inició en 1997 en áreas rurales de extrema pobreza. Posteriormente, se extendió a todos los contextos del país, incluyendo el área metropolitana de Monterrey, donde se realizó esta investigación. Los resultados encontrados muestran que las transferencias se utilizan en gastos que fomentan el capital humano (alimentario y educativo), pero su impacto no fue significativo; además, el dinero se utilizó para solventar otros gastos del hogar.

Palabras clave: Programas de transferencias condicionadas, Evaluación de políticas públicas y política social.

Abstract

The Conditional transfer programs aimed at increasing human capital are using economic transfers as a means to achieve it. A program of this nature is the Opportunity Program, which began in 1997 in the rural areas of extreme poverty in México. In the following years it was spread to all regions of the country, including the metropolitan area of the city of Monterrey, where this research was conducted. The results show that the transfers are used for expenses that foster the human capital (food and education), but its impact is not significant, moreover, the money is used to solve other household expenses.

Keywords: Conditional cash Transfer Programs, Evaluation of public policy and social policy.

Agradecimientos

El autor agradece al Conacyt, al Instituto de Investigaciones sobre Desarrollo Sustentable y Equidad Social, así como al Campo Estratégico de Acción en Pobreza y Exclusión del Sistema Universitario Jesuita, por el apoyo recibido en la realización de este trabajo.

Referencias

1. Lerner, B. (1996). América Latina: los debates en política social, desigualdad y pobreza. México: Editorial Porrúa.
2. Rawlings, L. y G. Rubio. (2003). Evaluación del impacto de los programas de transferencias condicionadas en efectivo. México, D.F.: Cuaderno No.10 de desarrollo humano de la Secretaría de Desarrollo Social.
3. Consejo Nacional de Evaluación. (2010). Mediciones de la pobreza por estados. En:<http://www.coneval.gob.mx/coneval2/html/s/entidades/HomeEntidades.jsp?categorias=ENTIDADES-nuevoleon, MAPAS>
4. Schady, N. (2006). Programas de transferencia en efectivo condicionado: repaso de la información disponible. Estambul, Turquía: Tercera Conferencia Internacional sobre Transferencias en Efectivo Condicionadas.
5. Escobar y González de la Rocha (2004). Evaluación cualitativa del PrOp en zonas urbanas, 2003. En: Instituto Nacional de Salud Pública (Eds.). Resultados de la Evaluación Externa del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, 2003. México, DF: Secretaría de Desarrollo Social. 265-299.
6. Straffon, B. y S. Handa (1999). El impacto de Progresá en el consumo de las familias beneficiarias. En: Sedesol, (Eds.). Evaluación de Resultados del Programa de Educación, Salud y Alimentación Primeros avances. México, DF: Secretaría de Desarrollo Social. 301-320.
7. Skoufias, *et al.* (2000). ¿Está dando buenos resultados Progresá? Síntesis de la evaluación de impacto. México DF: Secretaría de Desarrollo Social e International Food Policy Research Institute (IFPRI).
8. Escobar y González de la Rocha (2005). Evaluación cualitativa de mediano plazo del PrOp en zonas rurales. México: Instituto Nacional de Salud Pública.

9. Gertler, P. y L. Fernald. (2005). Impacto de mediano plazo del Programa Oportunidades sobre el desarrollo infantil en áreas rurales. Resultados de corto plazo en zonas urbanas y de mediano plazo en zonas rurales. En: Evaluación externa de impacto 2004. México: Instituto Nacional de Salud Pública.
10. Guisán M. y I. Neira. (2001). Capital humano y capital físico en la OCDE, su importancia en el crecimiento económico en el período 1965-95. Estudios Económicos de Desarrollo Internacional de la Universidad de Santiago de Compostela, España.1 (2). 1-13.
11. López, E. (en línea) <http://www.revecap.com/viieea/autores/L/78.doc>. página consultada el 2 de noviembre de 2004

Recibido: 14 de enero de 2009

Aceptado: 22 de abril de 2010