

Programas de transferencias monetarias condicionadas: una comparación en América Latina frente a Familias en Acción

Conditional cash transfers programs: a comparison in Latin America with Families in Action

DOI: 10.18041/2619-4244/dl.31.9775

Resumen

El desarrollo humano es un tema cada vez más prioritario en el abordaje de los problemas sociales en el mundo, cuya complejidad ha dado origen a diversas intervenciones desde los gobiernos, como los programas de transferencias monetarias condicionadas, que en América Latina han tenido un rol protagónico en la disminución de la pobreza. En este artículo se aborda el análisis de estos programas desde los impactos generados y su relación con el grado de inversión que representan. Adicionalmente, los aportes de cada uno sobre los resultados deseables frente al desarrollo humano, incluyendo el caso colombiano de Familias en Acción. Mediante la revisión bibliográfica y la consulta de fuente secundarias se identifican los impactos positivos, aspectos para mejorar y temas no abordados de estos programas, como punto de partida para su mejoramiento desde la política y administración pública.

Palabras claves: Desarrollo humano, educación, Familias en Acción, pobreza, transferencias monetarias condicionadas.

Abstract

Human development is an issue of increasing priority in addressing social problems throughout the world, whose complexity has given rise to different interventions from governments, such as conditional cash transfer programs, which in Latin America have had a leading role in reducing poverty. This article deals with the analysis of these programs from the impacts generated and their relationship with the degree of investment that is evidenced for them in different countries, in addition to addressing the contributions of each one on the desirable results regarding human development, including the Colombian case of Families in Action. Through the bibliographic review and the consultation of secondary sources, the positive impacts, aspects to be improved and unaddressed issues of these programs are identified as a starting point for their improvement from public policy and administration.

Keywords: Human development, poverty, conditional cash transfers, Families in Action, education.

Lionel Espitia-Arrieta

Magíster en Administración de Empresas e Innovación. Especialista en Alta Gerencia. Ingeniero industrial, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, Barranquilla, Colombia.
ORCID: 0000-0002-0694-6070.
Correo: lionel.Espitia@prosperidadsocial.gov.co.

Stephanie Tatiana Prestan-Gómez

Magíster en Administración de Empresas e Innovación. Especialista en Mercadeo. Ingeniero industrial de la Universidad Simón Bolívar, Facultad de Administración y Negocios, Barranquilla, Colombia.
ORCID: 0000-0002-2507-5231.
Correo: stephanie.prestan@unisimonbolivar.edu.co.

Camilo Barragán-Morales

Magíster en Administración de Empresas e Innovación. Especialista en Gerencia. Administrador de Empresas. Docente Investigador de la Corporación Universitaria Americana, Barranquilla, Colombia.
ORCID: 0000-0002-8197-1727.
Correo: barragancamilo@coruniamericana.edu.co

Cómo citar: Espitia-Arrieta, L., Prestan-Gómez, S. T. & Barragán-Morales, C. (2022). Programas de transferencias monetarias condicionadas: una comparación en América Latina frente a Familias en Acción, *Dictamen Libre*, (31). pp. 121-137
<https://doi.org/10.18041/2619-4244/dl.31.9775>

Licencia Creative Commons
Atribución-CompartirIgual
4.0 Internacional



RECIBIDO

1 de abril de 2022

ACEPTADO

10 de agosto de 2022



INTRODUCCIÓN

En la actualidad, la mayoría de los países ha cambiado la perspectiva del desarrollo económico de sus naciones, que en el pasado se abordaba únicamente desde el punto de vista transaccional y meramente económico, dándole ahora importancia al desarrollo humano y todos aquellos factores que inciden en él. Por esta razón, reflexionar en este objetivo no implica solamente pensar en la tenencia, sino también en el ser y hacer del ser humano en el desarrollo de sus capacidades y acumulación de capital humano (Nusbaum & Sen, 1993).

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (1997), el desarrollo humano abarca la ampliación de las opciones de la población, especialmente para vivir un vida larga y sana, tener educación y un nivel de vida decente. La ausencia o privación de dichas opciones constituye la pobreza humana, sobre la cual las naciones han trazado retos para su erradicación como flagelo mundial que afecta a la humanidad. Su estudio y análisis se ha abordado desde dos medidas específicas: 1. La pobreza monetaria, estimada sobre la población que por sus ingresos mensuales se encuentra por debajo de la línea de pobreza, que es el valor monetario mensual de la canasta familiar básica de bienes y servicios de un hogar; y 2. La pobreza multidimensional, en la que se considera pobres a

aquellos hogares que presentan privaciones en los ámbitos de la salud, la educación y el nivel de vida.

Ahora bien, algunas acciones concretas en la lucha contra la pobreza en el mundo pueden destacarse en los hitos que se resumen a continuación (gráfico 1).

Uno de los esfuerzos más notables y con mayor impacto en la reducción de la pobreza fueron los programas de Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC) o CCT (por su sigla en inglés, *Conditional Cash Transfers*), cuyo objetivo era otorgar un beneficio monetario o en especie a una población focalizada o seleccionada, que se entregaba después del cumplimiento de una corresponsabilidad adquirida por los beneficiarios, según los diseños, prioridades y particularidades de los programas en cada país (Aedo, 2005).

Son múltiples las iniciativas que cada país ha diseñado en sus programas de TMC, Cortínez et al. (2016) menciona algunas de ellas, como los casos de Bangladesh, con el programa “*Chars Livelihoods Programme*”; India, con *Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee*; Lesoto, con *Child Grant Programme* (CGP), combinado con *Linking Food Security to Social Protection Programme* (LFSSP) y con *Sustainable Poverty reduction through income* (CGP Cash Transfer), *Nutrition and Governemnt services* (Springs); Indonesia, con *Program for*

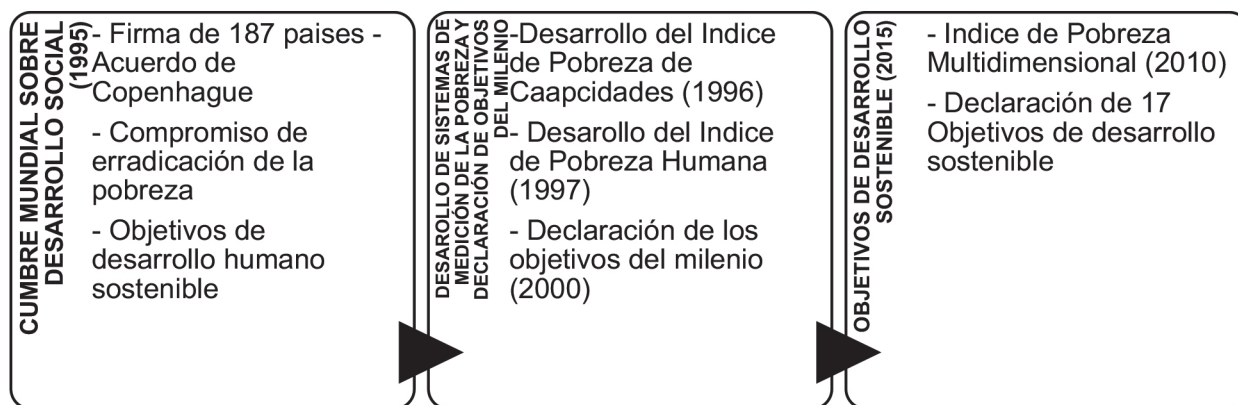


Gráfico 1. Hitos en iniciativas de lucha contra la pobreza mundial

Fuente: elaboración, con base en Organización de las Naciones Unidas - ONU (1995), PNUD (1996), PNUD (1997), PNUD (2010), ONU (2000), ONU (2015).



community Empowerment in Rural Areas (PNPM-Rural) / Programa nacional para el empoderamiento de las comunidades en áreas rurales; Zambia, con *Social cash transfer* (SCT) y *Strengthening cash transfers for access to finance, livelihood and entrepreneurship* (scale); Chile, con Chile Crece Contigo (ChCC); El Salvador, con Comunidades Solidarias Rurales, y Colombia, con Familias en Acción y Red Unidos.

Al analizar estos programas se determinó que a pesar de los logros obtenidos en su aplicación, especialmente en las dimensiones de salud, logrando aumento en la demanda de servicios, mejora en las condiciones nutricionales de los niños y en el uso de anticonceptivos (Gaarder, Glassman, & Todd, 2010), (Lamadrid-Figueroa, y otros, 2010), (Leroy, Ruel, & Verhofstadt, 2009); y en educación, con la reducción del trabajo infantil y el incremento de la asistencia escolar de los niños (García & Hill, 2010), (Skoufias & Parker, 2001). Los programas de TMC aún tienen grandes desafíos relacionados con la sostenibilidad de los programas y sus impactos a largo plazo, es decir, el logro de capacidades para romper con los círculos o trampas de pobreza sostenidas en el tiempo, además de la focalización de beneficiarios que garantice la inclusión de la población con privaciones, según su grupo etario y condiciones particulares.

Cortínez et al. (2016) sugieren que, frente a los anteriores retos, la coordinación y articulación institucional es vital y resaltan como buenas prácticas de experiencias estudiadas la voluntad y respaldo político de alto nivel, los sistemas de información unificados e integrales, los mecanismos de articulación vía presupuesto, rol central al actor local, articulación y ajuste entre criterios de focalización.

A partir de lo anterior, los programas de TMC se constituyen en herramientas con gran potencial para contribuir efectivamente en los objetivos de desarrollo sostenible, específicamente en los objetivos 1, 2, 3 y 4, relacionados con la erradicación de la pobreza, la salud y la educación; sin embargo, su efectividad está relacionada directamente con las condiciones y particularidades con que se diseñan y con la

coordinación y articulación de la oferta de servicios públicos que requieren los beneficiarios y actores claves para cumplir con las corresponsabilidades respectivas que les permitan desarrollar capacidades para prevenir los círculos de pobreza de manera sostenida en el tiempo.

Este artículo pretende analizar detalladamente las características de varios programas de TMC en diversos países de América Latina, identificar sus impactos positivos, negativos y nulos, y su relación con sus diseños particulares e inversiones, incluyendo a Familias en Acción, programa de TMC de Colombia, con miras a ofrecer puntos de análisis que sirvan en el futuro para rediseños y mejores intervenciones en el marco de la administración pública para la lucha contra la pobreza.

MATERIALES Y MÉTODOS

Esta investigación se plantea desde un enfoque mixto (Creswell et al, 2007); por tanto, considera aspectos cuantitativos y cualitativos. En este caso,, se priorizan los componentes cualitativos, dada su facilidad para exponer un fenómeno. En ese sentido, también representa la forma más conveniente para manejar los datos de este estudio. Se pretende, desde el desarrollo argumentativo, dar claridad de las variables objeto de estudio, con el propósito de reflejar el estado actual de dichas variables en función de los objetivos planteados.

Adicionalmente, es una investigación de tipo documental-bibliográfica, que utiliza en su mayoría fuentes de información secundaria, las cuales buscan caracterizar la realidad de los hechos con capacidades argumentativas, que permiten destacar rasgos sobresalientes, además de generar una radiografía del problema. Este proceso está respaldado por recursos, que en palabras de Simancas et al (2019) y Behar (2008), se distinguen por su confiabilidad y validez.

En ese sentido, los recursos de información secundaria utilizados están enmarcados por informes de gestión de 11 programas latinoamericanos relacionados



o de funciones similares a Familias en Acción. La información de estos programas está disponible para su rastreo y comparación. Por otra parte, se utilizó SIREs para el desarrollo de la investigación, representado principalmente por artículos científicos y libros, en la que la generación de nuevo conocimiento prima en el desarrollo argumentativo propuesto por esta investigación.

El desarrollo metodológico de la investigación se divide en dos fases: identificación de los programas con componentes asociados a las transferencias monetarias condicionadas, con el objetivo de identificar aquellos con realidades similares al programa Familias en Acción de Colombia, y el análisis cuantitativo de los resultados históricos de dichos programas en aspectos puntuales como pobreza, acceso a la salud, educación, entre otros. Estas fases permitieron la construcción de resultados y posteriores conclusiones de este ejercicio investigativo, aportando a la teoría y realidad del objeto de estudio, enriqueciendo y motivando a su análisis en función de su riqueza de información.

RESULTADOS

Investigaciones realizadas a programas de TMC en América Latina

En la expansión de los programas de TMC en Latinoamérica, Aedo (2005) resalta la puesta en marcha de PRAFF II, que se inició en Honduras en 1990; Progresá en México, desde 1997; PETI en Brasil, desde 1998; *Bolsa Alimentação* en Brasil, desde 2000; Red de Protección Social en Nicaragua desde, 2000; *Bolsa Escola* en Brasil, desde 2001, y Familias en Acción en Colombia, desde 2001, los cuales se han constituido en referentes de buenas prácticas y de resultados positivos en sus territorios.

Como impactos directos positivos pueden destacarse la contribución a la formación de capital humano para romper las trampas de la pobreza, que se dan de manera intergeneracional, y que no se constituyen como los programas tradicionales que

atacan la pobreza en el corto plazo, sino que se intervienen las múltiples causas que la originan. Además, minimizan posibles impactos económicos negativos de los países sobre su población pobre y vulnerable, incrementan la matrícula y la asistencia escolar de los niños, niñas y jóvenes, atacando la problemática del trabajo infantil y reduciendo su incidencia. También logran disminuir la brecha de pobreza, pero no son suficientes para superar esta línea (Villatoro, 2005), (Attanasio, y otros, 2010), (Villa, 2018).

Aedo (2005), por su parte, concluye también sobre los impactos positivos de los programas de TMC en América Latina, resaltando aparte de los mencionados aquellos que integran un componente de salud, que tienden a mejorar los índices de nutrición, aumentan los controles nutricionales y las estadísticas de vacunación. Además, López-Arana (2016) sugiere también que en las áreas rurales Familias en Acción incrementa la variedad dietaria de los niños y el consumo de alimentos saludables, con excepción de las frutas, y que en las áreas rurales los efectos son mayores frente a las variables analizadas.

Mariscal & Rentería (2012) analizaron las políticas de implementación de tecnologías de la información y comunicación en tres programas de TMC, concluyendo que promueven la inclusión financiera de los beneficiarios y que, además, la aplicación de estas tecnologías reduce los costos de operación de los programas en cuanto a la entrega de incentivos y la eficiencia de sus procesos.

El caso colombiano de programas de TMC: Familias en Acción

Al analizar las investigaciones realizadas al programa Familias en Acción, se puede evidenciar que han estado centradas a cuatro aspectos generales (tabla 1).

Llano (2014), en su análisis al caso de Familias en Acción en Colombia, concluye que en el aspecto



Tabla 1. Autores y aspectos investigados frente al programa de TMC Familias en Acción

| ASPECTOS INVESTIGADOS | AUTORES |
|------------------------------------|---|
| Impactos directos | Villatoro (2005); Aedo (2005); López-Arana, Avendaño, Van Lenthe, & Burdorf (2016); Atanasio et al. (2010); Llano (2014); Villa (2018); Martínez & Maia (2018); Pinzón-Rondón, Cifuentes, Zuluaga, Botero, & Pinzón-Caicedo (2018); García, Harker, & Cuartas (2019); |
| Impactos indirectos | Farah (2009); Urrea & Maldonado (2011); Forde, Chandola, García, Marmot, & Attanasio (2012); Mariscal & Rentería (2012); Benson (2012); Atanasio, Polanía-Reyes & Pellerano (2015); Barrientos & Villa (2015); Uribe (2015); López-Arana, Avendaño, Forde, Van Lenthe, & Burdorf (2016) Pena, Urrego, & Villa (2017); Tovar & Urrutia (2017); Saavedra-Caballero & Londoño (2018) |
| Articulación interinstitucional | Cortínez et al. (2016) |
| Aspectos comunes TMC Latinoamérica | Aedo (2005); Villatoro (2005); |

Fuente: elaboración propia (2022).

de la educación se ha contribuido a mejorar los años de escolaridad, a reducir la edad promedio de ingreso a la educación y a incrementar la probabilidad de graduarse. En lo referente a la salud, muestra impactos positivos frente a la afiliación al sistema de salud, al mejoramiento de la delgadez de los niños, pero no impactos positivos sobre el sobrepeso o el mejoramiento de los índices de desnutrición de los niños.

En la misma investigación se evalúan otras variables como demografía, la cual muestra que existe una disminución de niños por familia; en el desarrollo cognitivo, impactos positivos en los resultados de pruebas de Estado; se ha incrementado el gasto del hogar, sobre todo en educación y salud; la indigencia, que se ha visto disminuida en los grupos de beneficiarios; la bancarización, que ha traído impactos no esperados, como el aumento del acceso a créditos de los beneficiarios; empoderamiento de la mujer, en el que el programa no demuestra tener impactos significativos, y el embarazo adolescente, que se ha visto disminuido.

Martínez (2018) incorpora otro enfoque a los análisis habituales de la pobreza mediante los indicadores subjetivos de bienestar, *Subjective Wellbeing Indicators* (SWB, por su sigla en inglés), los cuales se centran en la percepción de

los sujetos frente a las problemáticas estudiadas. Al aplicar estos indicadores a Familias en Acción concluye que el programa impacta en la reducción de la percepción de insatisfacción de la salud, la educación de los niños y con la familia; sin embargo, los resultados también sugieren que el programa tiende a aumentar la percepción de insatisfacción en cuanto a las condiciones de pobreza de la familia y la insuficiencia de los ingresos del hogar; al igual que frente a la insatisfacción con el trabajo y las condiciones de habitabilidad.

Sobre el trabajo infantil, Pinzón-Redondo (2018) confirma que existe una incidencia significativa en los niños varones, que tienen mayor probabilidad de ejercer trabajo infantil, además de ser las áreas rurales o pequeñas urbes los lugares con mayor probabilidad para que se presente este fenómeno. En su estudio demuestra que los programas de TMC, específicamente Familias en Acción, contribuyen a disminuir el trabajo infantil, producto del incremento de su actividad escolar.

Por su parte, García (2019) examinó el impacto que genera este programa sobre las aspiraciones de los padres y sus hijos para una educación más avanzada de la que tienen, específicamente en educación superior, basada en el hecho de que las aspiraciones impactan directamente sobre el interés



y las acciones concretas de planear e invertir en la educación a futuro.

Según esta investigación, el programa impacta positivamente en las aspiraciones de los padres y los hijos sobre la educación superior. Este impacto es mayor en los hogares que reciben el incentivo en salud, así como en los hogares rurales. Además, no existe incidencia en el nivel de aprendizaje de los beneficiarios o en los aspectos que caracterizan la calidad de su educación. Se sugiere que en las condiciones tradicionales del programa se incluyan incentivos para aspirar a mejor educación, más información sobre programas universitarios, fuentes de financiación y acciones de prevención de la deserción o no acceso a la educación superior.

Como impactos indirectos se evidencia el efecto significativo y diferenciado sobre la vulnerabilidad de las familias mediante el acceso a ahorros y créditos, tanto formales como informales, mediante la promoción de la inclusión financiera para poblaciones que han sido excluidas del sistema financiero formal (Urrea & Maldonado, 2011). Adicionalmente, se evidencia que los hogares beneficiarios ahorran más que los que no lo son (Tovar, 2017), lo cual contribuye al incremento del capital social, favoreciendo la comunicación, la colaboración, la participación y la toma de decisiones en la comunidad (Attanasio, Polania-Reyes, & Pellerano, 2015), específicamente a través de la bancarización (Uribe Mejía, 2015).

Otro impacto indirecto es la incidencia positiva en la vinculación de los adultos al mercado laboral en hogares beneficiarios compuestos por un solo adulto y con niños menores a seis años, sobre todo en los liderados por mujeres. Además, es mayor la probabilidad de encontrar empleos formales por parte de las mujeres y se impacta positivamente en el tiempo promedio de búsqueda de empleo para los hombres, pero sólo en hogares con dos adultos liderando la familia (Barrientos, 2015). También se destaca la disminución de la intensidad del conflicto armado, que se refleja en un mayor promedio de desmovilización de combatientes de grupos al margen de la ley, luego de la implementación de Familias en Acción (Pena, 2017).

En contraste, Benson (2012) concluye que la implementación de Familias en Acción trae consigo un posible impacto negativo sobre la calidad educativa, en términos de la proporción de estudiantes y docentes, estudiantes y directivos, y ejecución de talleres para padres de familia, relacionado con el incremento de la demanda escolar que promueve Familias en Acción frente a la baja inversión en ampliación de las condiciones de la oferta educativa, con excepción de las zonas rurales, en las que se muestra un cambio positivo en este aspecto. Barrientos (2015) identifica, además, impactos negativos en la vinculación de mujeres al mercado laboral en hogares beneficiarios que están liderados por dos adultos y con niños menores de seis años, además en el tiempo promedio de búsqueda de empleo en hogares con un solo adulto.

Así mismo, Saavedra-Caballero & Londoño (2018) sugieren que en los hogares que reciben incentivos del programa se evidencia incremento en los niveles de informalidad del trabajo en el corto plazo para aquellos trabajadores que no aportan al sistema de seguridad social y, sobre todo, en quienes no tienen estudios formales o poseen un bajo nivel de cualificación, además de los trabajadores que se encuentran en el régimen subsidiado de salud. Esto se debe a que las personas prefieren seguir recibiendo los incentivos y no ser excluidos, debido al incremento de sus ingresos o mejoramiento de condiciones que ofrece un trabajo formal.

Por su parte, Farah (2009) y Uribe Mejía (2015) coinciden en que el programa no influye en el rol de la mujer y su empoderamiento en el hogar como un sujeto importante dentro de su familia. Como tampoco en los índices de masa corporal y obesidad en las mujeres que reciben dichos incentivos (Forde, Chandola, Garcia, Marmot, & Attanasio, 2012) García.



Cobertura, inversión y logros relacionados con los programas de TMC en América Latina

Si bien en las investigaciones citadas se enumeran una gran cantidad de impactos generados por los programas de TMC, los fines más relevantes que persiguen estos programas son la contribución a la reducción de la pobreza, el mejoramiento de la

educación y la salud de la población del territorio intervenido. Por lo anterior, se realizó el análisis de los programas de TMC que en la actualidad se encuentran en funcionamiento en América Latina y que incorporan de manera integrada los componentes de incentivos a la educación y a la salud, abordando datos de once países: Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana (tabla 2).

Tabla 2. Programas de TMC vigentes en Latinoamérica con componentes de educación y salud

| país | Programa | Año inicial | Periodo analizado |
|----------------------|--|-------------|-------------------|
| Argentina | Asignación Universal por Hijo para Protección Social | 2009 | 2014-2017 |
| Brasil | Bolsa Familia | 2003 | 2014-2017 |
| Colombia | Familias en Acción | 2001 | 2014-2017 |
| Ecuador | Bono de desarrollo humano | 2003 | 2014-2017 |
| Guatemala | Bono social | 2012 | 2014-2017 |
| Honduras | Bono Vida Mejor | 2010 | 2014-2017 |
| México | Oportunidades | 2014 | 2014-2017 |
| Panamá | Red de oportunidades | 2006 | 2014-2017 |
| Paraguay | Tekoporã | 2005 | 2014-2017 |
| Perú | Juntos | 2005 | 2014-2017 |
| República Dominicana | Progresando con solidaridad | 2012 | 2014-2017 |

Fuente: elaboración propia, con base en Cepal (2019).

El análisis consolida datos entre el 2014 y 2017, relacionados con la cobertura de los TMC, la inversión relativa que se ejecuta, los índices de pobreza, la matrícula y culminación de la educación secundaria. Los indicadores específicos son: 1) Porcentaje de personas miembros de hogares beneficiados de programas de TMC respecto a la población del país, 2) Porcentaje del valor de las TMC respecto al PIB Nacional, 3) Índice de Pobreza Monetaria, 4) Índice de Pobreza Extrema, 5) Índice de matrícula en niveles secundaria e inferiores y 6) Finalización de educación secundaria. Es importante aclarar que a pesar de que el componente de salud de los TMC es importante en el análisis comparativo, no se encontraron datos comparables en las bases de datos de la Cepal y el Banco Mundial.

Para el caso del programa “Asignación Universal por Hijo para Protección Social”, desarrollado en Argentina, se nota un crecimiento entre 2015 y 2017 de la inversión relativa del programa y de su cobertura, pasando de 24,62% a 26,65%, así mismo se observa paralelamente una disminución en los índices de pobreza extrema, de 0,60% a 0,40%, así como de la pobreza monetaria, de 30,30% a 25,70%. En contraste con estos impactos positivos, se evidencia un decrecimiento del 0,9% en los índices de finalización de la educación secundaria, muy a pesar de que los índices de matrícula de niveles secundaria e inferiores aumentó en el mismo periodo (gráfico 2).



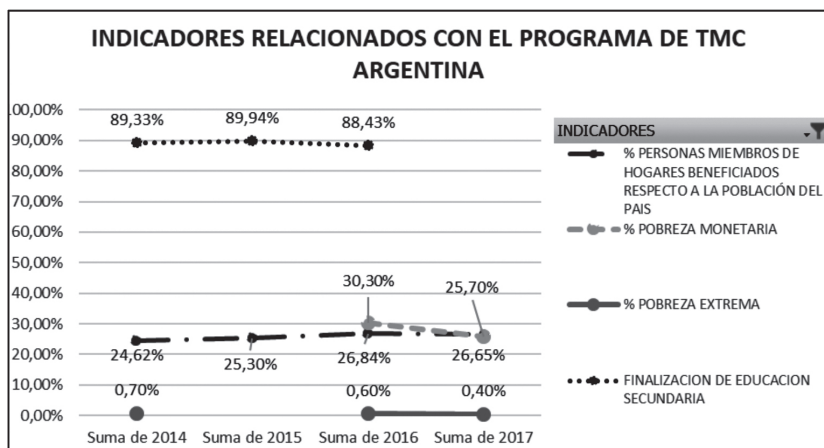


Gráfico 2. Evolución de indicadores de cobertura e impacto del programa de TMC (Argentina)
Fuente: elaboración propia, con base en Cepal (2019) y Banco Mundial (2019a; 2019b; 2019c; 2019d).

Para el caso de “Bolsa Familia” en Brasil, se evidencia que entre 2014 y 2017 hubo un decrecimiento en la inversión relativa y la cobertura, pasando de 27,44% a 26,43%, acompañado de que los índices de pobreza extrema aumentaron de 2,80% a 4,80% y la pobreza monetaria pasó de 25,70% a 26,50%. Se registra, además, incremento en los índices de matrícula en nivel secundaria. Los índices de finalización de nivel secundaria no tienen datos disponibles (gráfico 3).

Por su parte, en el programa Familias en Acción se observa una disminución de la inversión relativa y la cobertura entre 2014 y 2017, pasando de 23,52% a 21,50%, un decrecimiento del 1,89% del

indicador de finalización de educación secundaria, en contraste con el índice de pobreza extrema que, disminuyó de 5,0 a 3,90% y la pobreza monetaria que se redujo de 28,50% a 26,90%. Los índices de matrícula de nivel secundario se mantuvieron en el periodo evaluado (gráfico 4).

En el “Bono de desarrollo humano” de Ecuador se observa una baja de la cobertura entre el 2014 y 2017, pasando de 13,42 a 11,91%, a pesar de que la inversión relativa se mantuvo en un 0,07% del PIB nacional. Se presenta, además, crecimiento del 2,5% en el índice de finalización de educación secundaria. Sin embargo, el **índice de pobreza extrema aumentó**, pasando de 2,60 a 3,20%,

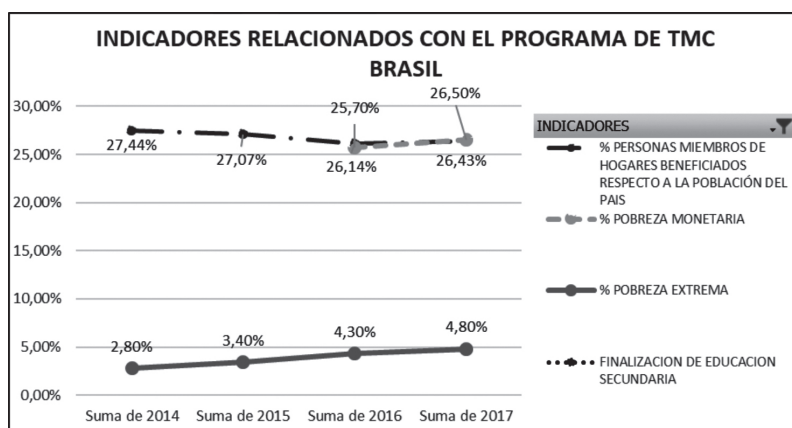


Gráfico 3. Evolución de indicadores de cobertura e impacto del programa de TMC (Brasil)
Fuente: elaboración propia, con base en Cepal (2018) y Banco Mundial (2019a; 2019b; 2019c; 2019d).



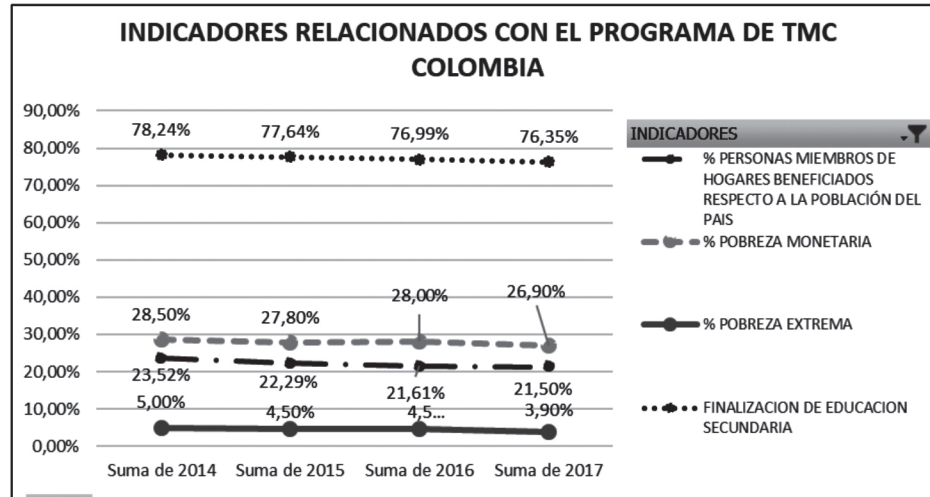


Gráfico 4. Evolución de indicadores de cobertura e impacto del programa de TMC (Colombia)
Fuente: elaboración propia, con base en Cepal (2018) y Banco Mundial (2019a; 2019b; 2019c; 2019d).

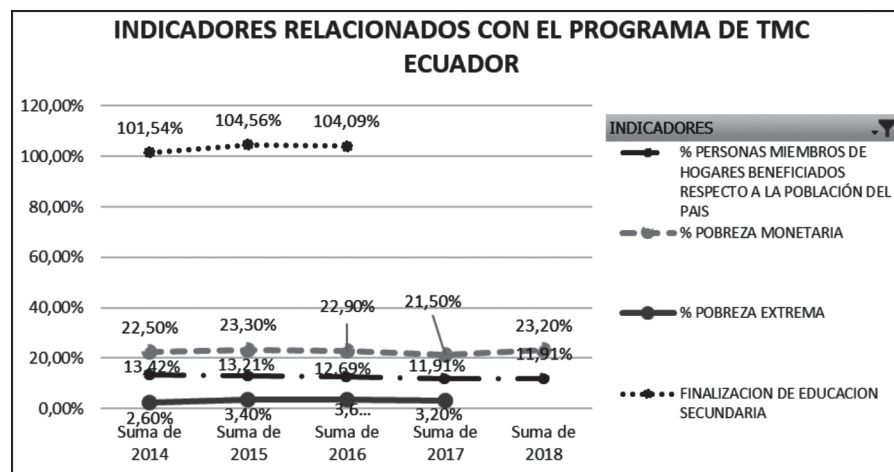


Gráfico 5. Evolución de indicadores de cobertura e impacto del programa de TMC (Ecuador)
Fuente: elaboración propia, con base en Cepal (2018) y Banco Mundial (2019a; 2019b; 2019c; 2019d).

así como la pobreza monetaria que aumentó en el año 2018 al 23,2%, cifra superior al 21,5% del 2017 (gráfico 5).

Para el caso de “Bono social” de Guatemala, se observa una disminución en el periodo comprendido entre 2014 y 2017 en la inversión relativa y la cobertura, pasando de 30,23 a 5,94% de la matrícula e índice de terminación de secundaria. En cuanto a la la pobreza extrema y la monetaria no se cuenta con datos para analizar estos indicadores (gráfico 6).

En el “Bono Vida Mejor” de Honduras se presenta un decrecimiento en la inversión relativa y la cobertura entre 2014 y 2017, que pasó de 18,69 a 17,51%, así como una disminución de 1,7% del índice de finalización de educación secundaria y un aumento de la pobreza extrema, pasando de 15,90 a 17,20%. En contraposición, la pobreza monetaria mejoró, disminuyendo un 2,4% y la matrícula en nivel secundaria aumentó 2,14% (gráfico 7).

El programa “Oportunidades” de México muestra un crecimiento entre 2014 y 2017 de su cobertura



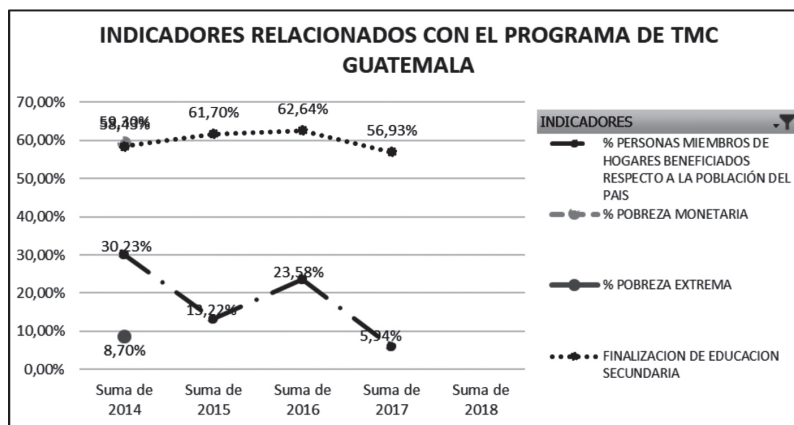


Gráfico 6. Evolución de indicadores de cobertura e impacto del programa de TMC (Guatemala)
Fuente: elaboración propia, con base en Cepal (2019) y Banco Mundial (2019a; 2019b; 2019c; 2019d).

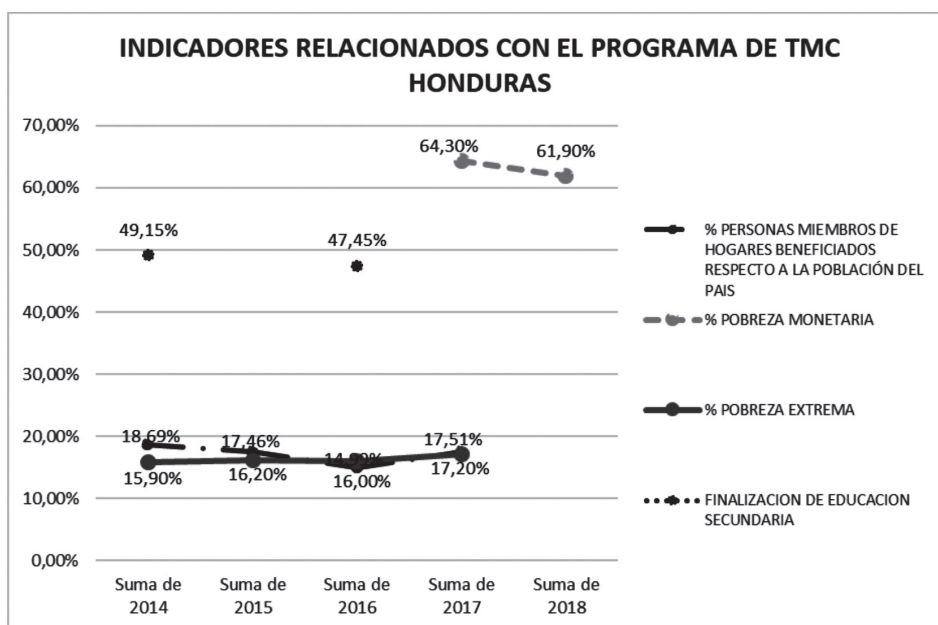


Gráfico 7. Evolución de indicadores de cobertura e impacto del programa de TMC (Honduras)
Fuente: elaboración propia, con base en Cepal (2018) y Banco Mundial (2019a; 2019b; 2019c; 2019d).

relativa, pasando de 23,08 a 25,11%, acompañada de una mejora del índice de pobreza extrema del 1,6% y la disminución de la pobreza monetaria, que pasó de 46,20 a 43,60%. Además, presentó un crecimiento del 11,9% en el indicador de finalización de educación secundaria y 8,07% en la matrícula en secundaria (gráfico 8).

lo correspondiente a inversión relativa y cobertura, pasando de 11,58 a 8,23%, a pesar de lo cual la pobreza extrema disminuyó un 1% y la monetaria en un 3,5%. Además el índice de matrícula en nivel secundaria pasó de 75,03 a 82%. Respecto a la finalización de secundaria no se encontraron datos (gráfico 9).

En "Red de oportunidades" de Panamá, los datos exponen un decrecimiento entre el 2014 y 2017 en

En Paraguay, el programa "Tekoporâ" muestra un crecimiento entre 2014 y 2017 en la inversión relativa



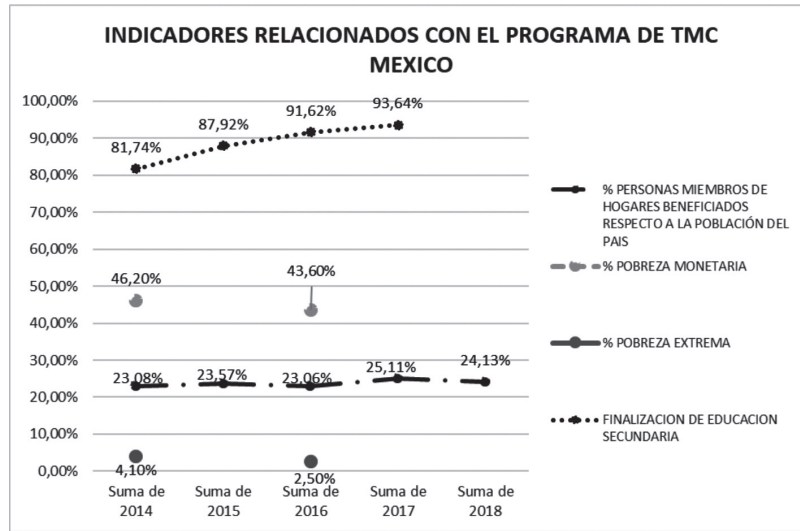


Gráfico 8. Evolución de indicadores de cobertura e impacto del programa de TMC (México)
Fuente: elaboración propia, con base en Cepal (2017) y Banco Mundial (2019a; 2019b; 2019c; 2019d).

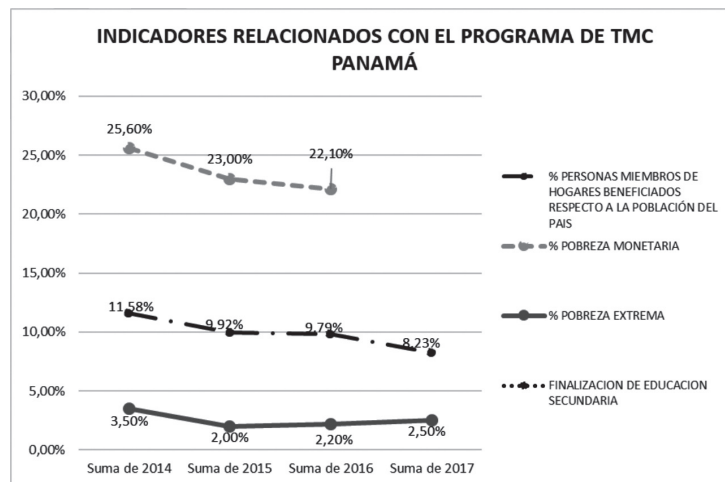


Gráfico 9. Evolución de indicadores de cobertura e impacto del programa de TMC (Panamá)
Fuente: elaboración propia, con base en Cepal (2018) y Banco Mundial (2019a; 2019b; 2019c; 2019d).

y la cobertura, pasando de 8,52 a 12,23%, además de que la pobreza extrema disminuyó en 1,2% y la pobreza monetaria en un 0,8%. Sin embargo, no se cuenta con datos para analizar la terminación de la secundaria y el índice de matrícula (gráfico 10).

Perú, con su programa "Juntos", presenta un decrecimiento en la inversión relativa y la cobertura entre 2014 y 2017, pasando de 12,37 a 10,94%, a

pesar de lo cual la pobreza extrema disminuyó, pasó de 3,7 a 3,4%, junto con la pobreza monetaria, que pasó de 22,70 a 21,70%. Así mismo, se refleja un incremento del 1,46% del indicador de finalización de educación secundaria y un 2,9% en los índices de matrícula (gráfico 11).

Por último, el programa "Progresando con Solidaridad" de Republica Dominicana, denota un



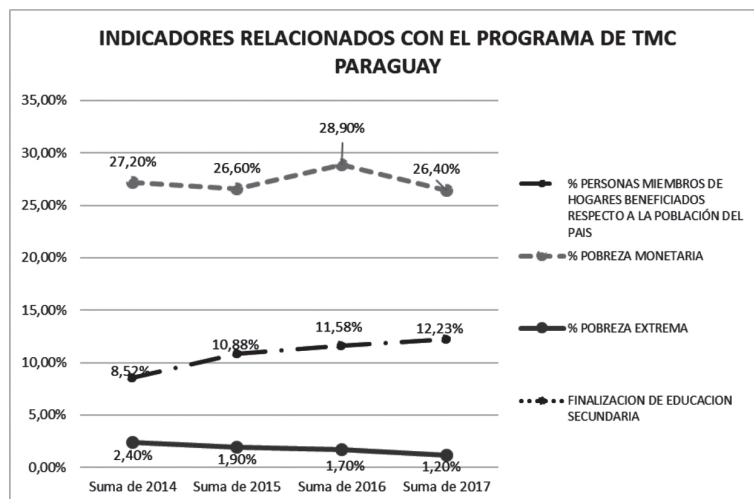


Gráfico 10. Evolución de indicadores de cobertura e impacto del programa de TMC (Paraguay)
Fuente: elaboración propia, con base en Cepal (2018) y Banco Mundial (2019a; 2019b; 2019c; 2019d).

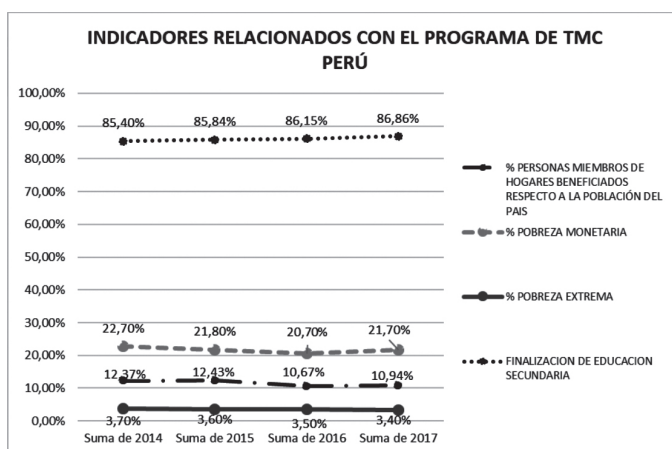


Gráfico 11. Evolución de indicadores de cobertura e impacto del programa de TMC (Perú)
Fuente: elaboración propia, con base en Cepal (2018) y Banco Mundial (2019a; 2019b; 2019c; 2019d).

crecimiento entre el 2014 y 2017 de la inversión relativa y la cobertura, que pasó de 31,43 a 33,32%, además una disminución porcentual del índice de pobreza extrema, de 2,1 a 1,6%, al igual que la pobreza monetaria, que cayó de 36,30 a 30,50%, a corte de 2016. Igualmente, los indicadores de finalización de educación secundaria presentaron un incremento del 7,65%, aunque los índices de matrícula cayeron en un 0,41% (gráfico 12).

En la siguiente tabla (tabla 3) se presenta un análisis comparativo entre todos los programas, con base en

los resultados de los seis indicadores observados, identificando en cuáles se evidenciaron resultados deseables, según los impactos esperados en su implementación.

DISCUSIÓN

Los programas de TMC constituyen herramientas que contribuyen a superar la pobreza humana desde cada uno de sus enfoques. Esto es, la tenencia y capacidad económica del hogar y sus miembros, así



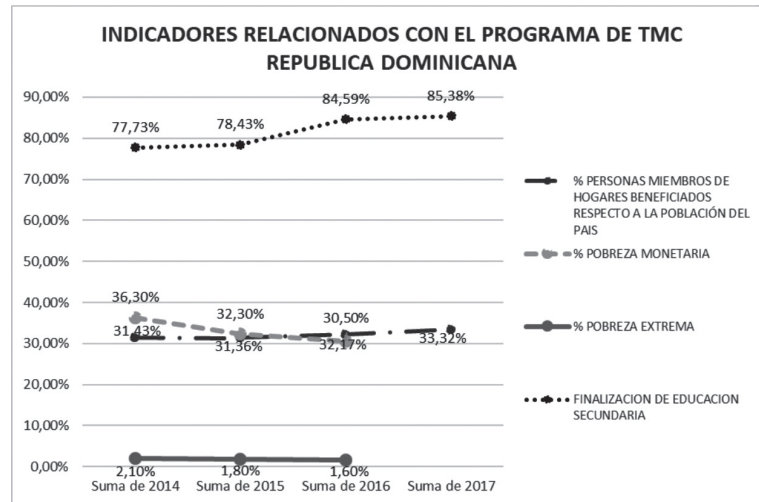


Gráfico 12. Evolución de indicadores de cobertura e impacto del programa de TMC (República Dominicana)

Fuente: elaboración propia, con base en Cepal (2018) y Banco Mundial (2019a; 2019b; 2019c; 2019d).

Tabla 3. Identificación de los resultados deseables alcanzados en los programas de TMC vigentes en Latinoamérica

| PAIS | PROGRAMA | COBERTURA RELATIVA | INVERSIÓN RELATIVA | POBREZA MONETARIA | POBREZA EXTREMA | MATRICULA NIVEL SECUNDARIA | TERMINACIÓN NIVEL SECUNDARIA | TOTAL RESULTADOS DESEADOS |
|----------------------------------|--|--------------------|--------------------|-------------------|-----------------|----------------------------|------------------------------|---------------------------|
| MEXICO | Oportunidades | + | + | + | + | + | + | 6 |
| ARGENTINA | Asignación Universal por Hijo para Protección Social | + | + | + | + | + | | 5 |
| REPUBLICA DOMINICANA | Progresando con solidaridad | + | + | + | + | | + | 5 |
| PARAGUAY | Tekoporã | + | + | + | + | | | 4 |
| PERU | Juntos | | | + | + | + | + | 4 |
| COLOMBIA | Familias en Acción | | | + | + | + | | 3 |
| PANAMA | Red de oportunidades | | | + | + | + | | 3 |
| ECUADOR | Bono de desarrollo humano | | + | | | | + | 2 |
| HONDURAS | Bono Vida Mejor | | | + | | + | | 2 |
| BRASIL | Bolsa Familia | | | | | + | | 1 |
| GUATEMALA | Bono social | | | | | | | 0 |
| TOTAL RESULTADOS DESEADOS | | 4 | 5 | 8 | 7 | 7 | 4 | |

como del acceso a los bienes y servicios necesarios para tener salud, educación y condiciones de vida adecuadas. Las investigaciones demuestran que estos programas reflejan impactos positivos en el aumento de la matrícula y la asistencia escolar de los beneficiarios, la disminución del trabajo infantil y la deserción escolar, el aumento del grado escolar

y de la probabilidad de graduarse, el aumento de las aspiraciones de padres e hijos en el acceso a una educación superior, el mejoramiento de las condiciones nutricionales de los niños menores de cinco años, de los índices de vacunación, la disminución del embarazo adolescente, además del incremento del capital social de las comunidades.



De manera indirecta, promueven la inclusión financiera, la cultura del ahorro, la participación en el mercado laboral de las mujeres cabeza de hogar e incrementan la probabilidad de desmovilización de grupos armados del conflicto interno.

A pesar de todo esto, reflejan impactos negativos en el incremento de los índices de sobrepeso, en la afectación de la calidad educativa, el aumento de la percepción de insatisfacción de la familia por su condición de pobreza, el nivel de ingresos y condiciones de habitabilidad, incremento del trabajo informal y disminución de la mujer en el mercado laboral, en el caso de familias en cabeza de dos adultos. Además, no se observan efectos en variables como el empoderamiento de la mujer o la concientización de los hogares con sus compromisos adquiridos para la superación de la pobreza.

Latinoamérica ha replicado estos programas en la mayoría de sus países, diseñados y abordados desde diferentes prioridades particulares de sus territorios en la búsqueda de la reducción de sus índices globales de pobreza y pobreza extrema, además de los indicadores de desarrollo humano relacionados con la educación y la salud. Los países que han incrementado su cobertura e inversión relativa en los últimos cuatro años han logrado más resultados deseables, sobre todo en lo correspondiente a sus indicadores de pobreza. Países como México, Argentina y República Dominicana han tenido resultados positivos en casi todos sus indicadores, lo cual evidencia que sus modelos y diseños contribuyen en mayor medida a dichos objetivos. Esto podría servir como objeto de estudio para contrastar los modelos políticos, de articulación, coordinación, operación y evaluación que se puedan replicar en otros territorios del continente.

Familias en Acción en Colombia también ha tenido resultados positivos; sin embargo, se ubica como el sexto país, de los once estudiados, frente a los resultados deseables, teniendo como retos el estudio de políticas y lineamientos que contribuyan a la terminación de la educación secundaria, además de revisar sus políticas de inversión y cobertura relativa frente los desafíos de lograr las metas

definidas en los objetivos de desarrollo sostenible 2030.

En la revisión de la bibliografía de los programas de TMC en Latinoamérica no se encontraron investigaciones relacionadas con la innovación social y modelos de gestión, que son temas relevantes en la actualidad para el logro de procesos de transformación social, cultural y económico-sostenible en los países, cuyas experiencias en regiones como la Unión Europea han traído consigo resultados importantes para el desarrollo humano.

Es importante aclarar que a pesar de que las fuentes de información consultadas se encuentran accesibles y actualizadas, algunos países no poseen datos relevantes para evaluar sus políticas de Estado en lo que se refiere a los factores de pobreza, educación y salud, cuya limitante no permitió incluir el comportamiento histórico de los índices de desnutrición y lactancia materna exclusiva.

REFERENCIAS

- Aedo, C. (2005). *Evaluación del impacto*. Santiago de Chile, Chile.: Cepal, División de Desarrollo Económico. Ed. Naciones Unidas.
- Antúñez, A. M. C., Morales, C. E. B., & Araújo, D. R. S. (2019). La sostenibilidad global en una empresa de transporte urbano de viajeros en autobús: Estudio de caso. *Memorias del III Congreso internacional en administración de negocios internacionales (CIANI): Retos y oportunidades del desarrollo sostenible en los negocios internacionales* (28-42). Universidad Pontificia Bolivariana.
- Attanasio, O., Fitzsimons, E., Gómez, A., Gutiérrez, M. I., Meghir, C., & Mesnard, A. (2010). Children's schooling and work in the presence of a conditional cash transfer program in rural Colombia. *Economic development and cultural change*, 181-210.
- Attanasio, O., Polanía-Reyes, S., & Pellerano, L. (2015). Building social capital: Conditional cash



transfers and cooperation. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 22-39.

Banco Mundial (28 de junio de 2019a). *Indicadores del desarrollo mundial - Inscripción escolar, nivel secundario (% bruto)*. Obtenido de <http://api.worldbank.org/v2/es/indicador/SE.SEC.CMPT.LO.ZS?downloadformat=excel>.

Banco mundial (28 de junio de 2019b). *Indicadores del desarrollo mundial - Tasa de finalización del ciclo inferior de la educación secundaria, total (% del grupo etario pertinente)*. Obtenido de <http://api.worldbank.org/v2/es/indicador/SE.SEC.CMPT.LO.ZS?downloadformat=excel>.

Banco mundial (28 de junio de 2019c). *Indicadores del desarrollo mundial - Tasa de incidencia de la pobreza, sobre la base de la línea de pobreza nacional (% de la población)*. Obtenido de <http://api.worldbank.org/v2/es/indicador/SI.POV.NAHC?downloadformat=excel>.

Banco Mundial (28 de junio de 2019d). *Indicadores del desarrollo mundial - Tasa de incidencia de la pobreza, sobre la base de \$1,90 por día (2011 PPA) (% de la población)*. Obtenido de <http://api.worldbank.org/v2/es/indicador/SI.POV.DDAY?downloadformat=excel>.

Barragán Morales, C. E. (2021). Responsabilidad social empresarial: un análisis basado en la literatura. Barragán Morales, C., García-Guiliany, J., Meza-Rodríguez, V., Mercado Zapata, M., & Olarte Durán, L. (2019). Corporate Social Responsibility in print media in the Atlántico and Magdalena departments (Colombia). *Económicas CUC*, 41(1), 187.

Barrientos, A. (2015). Antipoverty transfers and labour market outcomes: Regression discontinuity design findings. *The Journal of Development Studies*, 1224-1240.

Benson, A. (2012). The Effects of Familias en Acción on the Quality of the Educational Supply. *Desarrollo y Sociedad*, 51-91.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe - [Cepal] (16 de noviembre de 2017). *Base de datos de programas de protección social no contributiva - Oportunidades*. Obtenido de http://dds.cepal.org/bdptc/archivos/22/MEX_PTC_OPR_v5.xlsx.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe - [Cepal] (3 de octubre de 2018). *Base de datos de programas de protección social no contributiva - Bolsa Familia*. Obtenido de http://dds.cepal.org/bdptc/archivos/6/BRA_PTC_PBF_v9.xlsx.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe - [Cepal] (3 de octubre de 2018). *Base de datos de programas de protección social no contributiva - Bono de Desarrollo Humano*. Obtenido de http://dds.cepal.org/bdptc/archivos/15/EQU_PTC_BDH_v8.xlsx.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe - [Cepal] (4 de octubre de 2018). *Base de datos de programas de protección social no contributiva - Bono Vida Mejor*. Obtenido de http://dds.cepal.org/bdptc/archivos/37/hnD_PTC_BVM_v9.xlsx.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe - [Cepal] (6 de septiembre de 2018). *Base de datos de programas de protección social no contributiva - Juntos*. Obtenido de http://dds.cepal.org/bdptc/archivos/29/PER_PTC_JUN_v6.xlsx.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe - [Cepal] (3 de octubre de 2018). *Base de datos de programas de protección social no contributiva - Más Familias en Acción*. Obtenido de http://dds.cepal.org/bdptc/archivos/12/COL_PTC_MFA_v6.xlsx.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe - [Cepal] (6 de septiembre de 2018). *Base de datos de programas de protección social no contributiva - Progresando con Solidaridad*. Obtenido de http://dds.cepal.org/bdptc/archivos/91/DOM_PTC_PROSOLI_v6.xlsx.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe - [Cepal] (8 de marzo de 2018). *Base de datos de programas de protección social no contributiva - Red*



- de oportunidades. Obtenido de http://dds.cepal.org/bdptc/archivos/25/PAN_PTC_RO_v9.xlsx.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe - [Cepal] (7 de mayo de 2019). *Base de datos de programas de protección social no contributiva - Asignación Universal por Hijo para Protección Social*. Obtenido de http://dds.cepal.org/bdptc/archivos/162/arg_PTC_AUH_v10.xlsx.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe - [Cepal] (28 de mayo de 2019). *Base de datos de programas de protección social no contributiva - Bono Social*. Obtenido de http://dds.cepal.org/bdptc/archivos/56/GTM_PTC_MBS_v6.xlsx.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal] (5 de octubre de 2018). *Base de datos de programas de protección social no contributiva - Tekoporã*. Obtenido de http://dds.cepal.org/bdptc/archivos/27/PRY_PTC_TKO_v8.xlsx.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal] (2019). *Cepal - Base de datos de programas de protección social no contributiva*. Obtenido de <https://dds.cepal.org/bpsnc/ptc>.
- Cortínez, V., Fernández, I., Fernández, J., Leyton, C., Macías, D., Molina, C., & Soloaga, I. (2016). *Mejores prácticas internacionales de programas productivos articulados a programas de transferencias monetarias condicionadas*. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Global.
- Creswell, J. W., Fetters, M. D., & Ivankova, N. V. (2004). Designing a mixed methods study in primary care. *The Annals of Family Medicine*, 2(1), 7-12.
- Farah, M. (2009). Social policy for poor rural people in Colombia: Reinforcing traditional gender roles and identities? *Social Policy & Administration*, 397- 408.
- Forde, I., Chandola, T., García, S., Marmot, M. G., & Attanasio, O. (2012). The impact of cash transfers to poor women in Colombia on BMI and obesity: prospective cohort study. *International Journal of Obesity*, 1209-1214.
- Gaarder, M., Glassman, A., & Todd, J. (2010). Conditional cash transfers and health: unpacking the causal chain. *Journal of Development Effectiveness*, 6-50.
- García, S. H. (2019). Building dreams: The short-term impacts of a conditional cash transfer program on aspirations for higher education. *International Journal of Educational Development*, 64, 48-57.
- García, S., & Hill, J. (2010). Impact of conditional cash transfers on children's school achievement: evidence from Colombia. *Journal of Development Effectiveness*, 117-137.
- Lamadrid-Figueroa, H., Ángeles, G., Mroz, T., Urquieta-Salomón, J., Hernández-Prado, B., Cruz-Valdez, A., & Téllez-Rojo, M. (2010). Heterogeneous impact of the social programme Oportunidades on use of contraceptive methods by young adult women living in rural areas. *Journal of Development Effectiveness*, 74-86.
- Leroy, J., Ruel, M., & Verhofstadt, E. (2009). The impact of conditional cash transfer programmes on child nutrition: a review of evidence using a programme theory Framework. *Journal of Development*, 103-129.
- Llano, J. (2014). *Familias en Acción: la historia a la luz de sus impactos*. Bogotá, Colombia: Fedesarrollo.
- Lopez-Arana, S. A. (26 de febrero de 2016). The impact of a conditional cash transfer programme on determinants of child health: evidence from Colombia. (P. H. Nutrition, Ed.) *Public health nutrition*, 19(14), 2629-2642.
- Mariscal, J., & Rentería, C. (2012). Implementation of information and communications technologies for financial inclusion in programs to alleviate poverty in Brazil, Colombia and México. En J. Mariscal, & C. Rentería, *E-Government Success around the World: Cases, Empirical Studies, and Practical Recommendations* (105-130). IGI Global.
- Martínez, D. M. (agosto de 2018). The Impacts of Cash Transfers on Subjective Wellbeing and Poverty: The Case of Colombia. *Journal of Family and*



- Economic Issues. *Journal of Family and Economic Issues*, 616-633.
- Morales, C. B., García-Guiliany, J., Rodríguez, V. A. M., Zapata, M. M., & Durán, L. O. (2020). Responsabilidad social empresarial en medios impresos en los departamentos del Atlántico y Magdalena (Colombia). *Económicas CUC*, 41(1), 187-202.
- Nusbaum, M., & Sen, A. (1993). *La calidad de vida*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Organización de las Naciones Unidas (1995). *Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social*. Copenhague, Dinamarca: A/CONF.166/9.
- Organización de las Naciones Unidas (2000). *Declaración del Milenio*. Nueva York: Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas –A/RES/55/2–.
- Organización de las Naciones Unidas (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo*. Nueva York: Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas –A/RES/70/1.
- Pena, P. U. (2017). Civil Conflict and Conditional Cash Transfers: Effects on Demobilization. *World Development*, 431-440.
- Pinzón-Rondón, Á. M.-C. (2018). Wealth, Social Protection Programs, and Child Labor in Colombia: A Cross-sectional Study. *International Journal of Health*, 535-548.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] (1997). *Informe sobre desarrollo humano*. Madrid, España: Mundi-Prensa.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1996). *Human Development Report*. Oxford: Oxford University Press.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1997). *Informe sobre desarrollo humano*. Madrid: Mundi-Prensa.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2010). *Informe sobre Desarrollo Humano*. Madrid: Mundi-Prensa.
- Saavedra-Caballero, F., & Londoño, M. O. (2018). Social Assistance and Informality: Examining the Link in Colombia. *Revista de Economía del Rosario*, 81-120.
- Simanca, J. A., Araújo, D. S., Porras, L. S., Vilorio, M. R., Morales, C. B., & Guiliany, J. G. (2019). Efectos de los Stakeholders sobre el turismo sostenible en Barranquilla. *Liderazgo Estratégico*, 9(1), 82-96.
- Skoufias, E., & Parker, S. W. (2001). Conditional Cash Transfers and Their Impact on Child Work and Schooling: Evidence from the “Progresá” Program in Mexico. *Food Consumption and Nutrition Working paper*, 123.
- Tovar, J. (2017). The Impact of Social Safety Net Programs on Household Savings in Colombia. *The Developing Economies*, 23-37.
- Uribe Mejía, C. (2 de junio de 2015). Bancarización y empoderamiento femenino. *Revista Desarrollo y Sociedad*, 265-316.
- Urrea, M. A., & Maldonado, J. H. (2011). Vulnerability and risk management: the importance of financial inclusion for beneficiaries of conditional transfers in Colombia. *Canadian Journal of Development Studies/Revue canadienne d'études du développement*, 381-398.
- Villa, J. M. (2018). The continuous treatment effect of an antipoverty program on children’s educational attainment: Colombia’s Familias en Acción. *Review of Development Economics*, 1239-1262.
- Villatoro, S. (2005). Programas de transferencias monetarias condicionadas: experiencias en América Latina. *Revista de la Cepal*, 87-101.

